



أكاديمية السادات للعلوم الإدارية

مركز

الاستشارات والبحوث والتطوير



مركز الاستشارات والبحوث والتطوير

أكاديمية السادات للعلوم الإدارية

# مجلة البحوث الإدارية

مجلة دورية ★ ريم سنوية ★ علمية ★ محكمة

رئيس مجلس الإدارة

أ.د. / أحمد محمود يوسف

رئيس أكاديمية السادات للعلوم الإدارية

رئيس التحرير

أ.د. / عبدالمطلب عبد الحميد

عميد مركز الاستشارات والبحوث والتطوير

السنة الرابعة والعشرون - العدد الثالث - يوليو ٢٠٠٦



# أكاديمية السادات للعلوم الإدارية



مركز الاستشارات والبحوث والتطوير

## البحوث الإدارية

مجلة دورية : ربع سنوية ، علمية ، محكمة لسنة الرابعة والعشرون العدد الثالث - يوليو ٢٠٠٦

رئيس مجلس الإدارة

**أ. د / أحمد محمود يوسف**

رئيس أكاديمية السادات للعلوم الإدارية

رئيس التحرير

**أ. د / عبد المطلب عبد الحميد**

عميد مركز الاستشارات والبحوث والتطوير

الأفراد	المؤسسات	الاشتراكات السنوية:
٨٠ جنيهاً مصرياً	٢٠٠ جنيه مصري	جمهورية مصر العربية:
٦٠ دولاراً	١٢٠ دولاراً	الدول العربية والأجنبية:
يتفق عليها مع رئيس تحرير المجلة وفقاً للضوابط المحددة في هذا الشأن.		الإعلانات:
		عنوان المراسلات:

السيد الأستاذ الدكتور / رئيس تحرير مجلة البحوث الإدارية وعميد مركز الاستشارات والبحوث والتطوير بأكاديمية السادات للعلوم الإدارية  
كورنيش النيل - مدخل المعادي - القاهرة ص.ب: ٢٢٢٢ ت/فاكس: ٢٣٥٨٤٤٨٧ سويتش: ٢٣٥٨١٠٣٣

Website : [www.sams-ric.edu.eg](http://www.sams-ric.edu.eg)  
e-mail : [crdc@sadatacademy.edu.eg](mailto:crdc@sadatacademy.edu.eg)  
[info@sams-ric.edu.eg](mailto:info@sams-ric.edu.eg)



### مستشارو التحرير

- ١- أ.د. / علي لطفي
- ٢- أ.د. / سيد عبد الوهاب
- ٣- أ.د. / علي عبد المجيد عبده
- ٤- أ.د. / عبد المنعم راضي
- ٥- أ.د. / مصطفى محمد علي
- ٦- أ.د. / سميحة القليوبي
- ٧- أ.د. / عمرو غنايم
- ٨- أ.د. / محمد حسن العزازي
- ٩- أ.د. / هدى صقر
- ١٠- أ.د. / حسن حسني
- ١١- أ.د. / سيد محمود الهواري
- ١٢- أ.د. / علي عبد الوهاب
- ١٣- أ.د. / فريد راغب النجار
- ١٤- أ.د. / حامد طلبة
- ١٥- أ.د. / مصطفى بهجت عبد المتعال
- ١٦- أ.د. / محمود سمير طوبار
- ١٧- أ.د. / مصطفى المسعيد
- ١٨- أ.د. / شوقي حسين
- ١٩- أ.د. / أحمد فرغلي
- ٢٠- أ.د. / إجلال عبد المنعم حافظ
- ٢١- أ.د. / نجد خميس
- ٢٢- أ.د. / مصطفى غوي
- ٢٣- أ.د. / محمد كمال أبو هند
- ٢٤- أ.د. / عالية المهدي
- ٢٥- أ.د. / محمد الحناوي
- ٢٦- أ.د. / سعيد عبد الفتاح
- ٢٧- أ.د. / محمد محمد إبراهيم
- ٢٨- أ.د. / يسري خضر إسماعيل
- ٢٩- أ.د. / محمود الناعني
- ٣٠- أ.د. / محمد كامل عمران

## في هذا العدد

م	الموضوع	الصفحة
<b>أولاً افتتاحية العدد:</b>		
٦	• كلمة الأستاذ الدكتور/ أحمد محمود يوسف رئيس أكاديمية السادات للعلوم الإدارية	٦
٧	• كلمة الأستاذ الدكتور/ عبد المطلب عبد الحميد عميد مركز الاستشارات والبحوث والتطوير	٧
<b>ثانياً بحوث مُحكَّمة:</b>		
١٠	• تطور أساليب توفير العلاج والرعاية الطبية وإثره في تدعيم التأمين الصحي الاجتماعي في مصر د/ نادية أحمد حسن محمود	١٠
٥٢	• أثر السياسات الليبرالية الاقتصادية على البعد الاجتماعي للتنمية البشرية د. محمد سعد حسين سعد البهري	٥٢
٦٧	• Investigating Good Governance Criteria : An Analysis of the Legal and Administrative Frameworks of Non-Governmental Organizations in Egypt د. بلكينز عزت بركة	٦٧
٨٦	• Canadian Monetary Policy Khaled Omar Abbas	٨٦
٩٤	• SUGGESTED MODULE TO ECONOMIC PROFIT AND PERFORMANCE IN BANKS Dr. Aid Saied Mohamed Abou Zeina	٩٤
<b>ثالثاً ملخصات الرسائل:</b>		
١٠٢	• الانماج المصرفي كدأة لتحسين القدرة التنافسية للبنوك المصرية الباحث/ محمود أحمد عبد الرحيم	١٠٢

		رابعاً الندوات والمؤتمرات :
١٠٨		• مؤتمر: "التوجهات الاستراتيجية للتعليم الجامعي وتحديث سوق العمل" يومي ١٥-١٦ مايو ٢٠٠٦م
١١٢		• ندوة "المعلوماتية وحكومة الأعمال مدخل لمحاربة الفساد" يوم الاثنين ٣ من إبريل ٢٠٠٦م
		خامساً أبحاث المؤتمرات والندوات :
١١٥	د. محمد ناجي حسن خليفة	• البطالة والنمو الاقتصادي في جمهورية مصر العربية
١٤٤	أ. علي محمد أحمد الجنزوري	• البطالة وميل علاجها من منظور إسلامي
		سادساً أوراق عمل الندوات والمؤتمرات :
١٨٤	د. أشرف محمد دواية	• نحو سوق مالية إسلامية

## افتتاحية العدد

أ.د. / أحمد محمود يوسف

رئيس أكاديمية السنادات للعلوم الإدارية

تعتبر الجامعات من أهم المراكز التي تساهم في تحديث المجتمع وتعزيز القيم ونشر الثقافة البحثية والعلمية ، وحيث إن الأكاديمية أحد روافد تلك المنظومة الجامعية في مصر ؛ فإنها تساهم في دعم البحوث العلمية من خلال تنمية الكوادر البشرية لأعضاء هيئة التدريس وتعزيز قدراتهم البحثية والتكنولوجية للتفاعل مع معطيات العلوم الحديثة ، وتوفير مصادر للمعلومات سواء العلمية من خلال تحقيق الربط مع شبكة المجلس الأعلى للجامعات أو العملية من خلال الندوات والملتقيات العلمية ، والعمل على اختيار المجالات البحثية الرئيسة التي تتماشى مع طبيعة الأكاديمية كرائدة للتنمية الإدارية في مصر والوطن العربي والتي تتضمن مجالات الإصلاح الإداري في مصر وقضايا التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، واستراتيجيات إدارة الأزمات على المستوى القومي وغيرها من المجالات المصرفية والمالية ... الأمر الذي جعل مجلة البحوث الإدارية أحد الشموع التي تضيء مجال المعرفة على المستوى المحلي والإقليمي ومنفذاً من منافذ نشر المعرفة للباحثين والدارسين .

وأسأل الله أن يوفقنا لما فيه خير الدين والدنيا .







ملاحظات ضرورية حول أوزان وآثار التكتلات الاقتصادية  
على النظام الاقتصادي العالمي الجديد

أ.د. / عبد المطلب عبد الحميد

عميد مركز الاستشارات والبحوث والتطوير

من ناحية أخرى أن هناك تكتلات اقتصادية أخرى تحللت وانسحب منها أعضاؤها وتحتاج إلى إعادة تكوين على أسس أفضل كما حدث في قارة أفريقيا ، وبعضها تجمد العمل فيها مثل السوق العربية المشتركة .

٢- يرتبط بذلك أن الدول النامية في دوائرها الإقليمية المختلفة تحتاج إلى تكوين تكتلات اقتصادية قوية قائمة على أسس اقتصادية سليمة ، وهو ما تسمح به الجات ومنظمة التجارة العالمية ، مع ملاحظة أن تلك التكتلات الاقتصادية إذا تكونت في الدول النامية ، سيكون لها آثارها الإيجابية على كل دول التكتل الاقتصادي فيما يتعلق بالمكاسب الاقتصادية فيما بينها ، وكذلك عند التفاوض مع التكتلات الاقتصادية الأخرى فإنها ستحصل على مميزات ومكاسب في المعاملات الاقتصادية الدولية أفضل من دخولها فرادى ، دولة دولة .

ومن هنا فإن الدعوة قائمة لقيام تكتل اقتصادي عربي ، وتكتل اقتصادي إسلامي ، وتكتل اقتصادي في أفريقيا ، وكذلك في أمريكا اللاتينية ، على غرار تكتل الأسدين ، مع التوسع في عضويته .

لعل من الضروري الإشارة في هذا المقال إلى أن هناك مجموعة من الملاحظات المتعلقة بالتكتلات الاقتصادية التي تكونت والتي في طورها إلى الاكتمال والتكوين من ناحية الأوزان والآثار على النظام الاقتصادي العالمي الجديد وتوجهاته ، يمكن تحديد أهمها على النحو التالي :

١- إن التكتلات الاقتصادية العملاقة ذات الوزن الكبير ، التي تكونت وتلك التي في طورها إلى التكوين والاكتمال ، تقودها الدول المتقدمة ، كما هو ملاحظ في أوروبا وأمريكا الشمالية ، وآسيا ، ولذلك سيزداد تأثيرها على الاقتصاد العالمي مع مرور الزمن ، وقد تنحصر المنافسة في إطار هذه التكتلات الاقتصادية والتي ستؤثر بقوة على النظام الاقتصادي العالمي الجديد من حيث العلاقات ومراكز القوى الاقتصادية ، والمكاسب وشكل التكوين .

أما التكتلات الاقتصادية التي تكونت في الدول النامية وقادتها الدول النامية ، فلا زالت أوزانها ضعيفة ، وتحتاج إلى المزيد من العمل والتسويق في مجال التكامل والتكتل الاقتصادي ، حتى تزداد درجة تأثيرها ، وخاصة إذا لوحظ

٤- إن التكتلات الاقتصادية العملاقة في أوروبا وأمريكا الشمالية ، وآسيا ، رغم ما سيكون بينها من درجة معينة من الصراع والمنافسة ، إلا أن كل التوقعات تشير إلى أن هذا الاتجاه سيكون عند حد معين ، وبالتالي فإنه من الممكن جداً أن يُحدث نوعاً من التنسيق والتعاون الاقتصادي بين التكتلات الثلاثة القوية على اقتسام أسواق العالم التي لم تتكتل اقتصادياً بعد ومنها المنطقة العربية وغيرها .

ومن ناحية أخرى إن حاجتها لبعضها البعض ستزاد ؛ لتمثل عاملاً ودافعاً ملحاً لاستمرار وزيادة الاعتماد المتبادل فيما بينها وهو ما سيؤثر بالسلب على باقي أطراف النظام الاقتصادي العالمي .

٥- إن التكتلات الاقتصادية العملاقة في أوروبا وأمريكا الشمالية وآسيا ، مع نموها وتزايد تنسيق دولها وازدياد فعاليتها تأثيرها ، فإن ذلك قد يؤدي إلى تبديل أدوار وأوضاع دول معينة في الشكل الهرمي للاقتصاد العالمي الجديد ، وكل التوقعات تشير إلى تراجع الولايات المتحدة الأمريكية عن وضعها الحالي في النظام الاقتصادي العالمي .

٦- تشير كثير من الدراسات إلى أن نمو التكتلات الاقتصادية العملاقة سيمر عن وجود ثلاث كتل نقدية هي : الدولار ، واليورو ، والين ، وقد تجمعها حقوق السحب الخاصة في عملة للاحتياطي النقدي الدولي ، بل يشير

ويفضل أن يضم هذه التكتلات الاقتصادية الإقليمية ، كتكتل اقتصادي يخص الدول النامية في مجموعها ليدعم القوة الاقتصادية للدول النامية عموماً ، ويتطلب ذلك وجود برنامج يمهّد لإقامة هذا التكتل الاقتصادي ، يتضمن إطاراً مؤسسياً في شكل منظمة اقتصادية وظيفتها دراسة أوضاع ومشاكل تلك الدول عموماً وأوضاع كل دولة على حدة ، وتعمل على التنسيق بين السياسات الاقتصادية بين تلك الدول وتقوية البنية الأساسية للتكتل والتكامل الاقتصادي ، وتضع استراتيجية التعامل مع العالم الخارجي والتكتلات الاقتصادية الأخرى، بل تنهض بقيام المشروعات المشتركة والمتعددة الجنسيات داخل دائرة التكامل الاقتصادي لتلك الدول .

٣- لعل تكوين التكتلات الاقتصادية العملاقة أو السعي إلى تكوينها واكتمال بعضها، يعني وجود اتجاهات قوية نحو الاندماج الاقتصادي الإقليمي في النظام الاقتصادي العالمي الجديد ليكون نطاقاً تتضاءل فيه أهمية الاقتصاد الذي يعمل بمفرده في الدولة الواحدة، عند رسم السياسات الاقتصادية التي تتعامل مع العالم الخارجي ، بل يحل محلها في هذا المجال الإقليم الاقتصادي في مجموعه للحصول على أكبر مكاسب ممكنة من التجارة الدولية ، وفي نفس الوقت يضمن انتعاش التجارة البينية وزيادة معدلات النمو لدول الإقليم .

التكتلات الاقتصادية هي زيادة الاستثمارات الأجنبية المباشرة عبر مناطق العالم المختلفة .

٨- إن الاتجاه المتزايد نحو التكتلات الاقتصادية، ينطوي على المزيد من تحرير التجارة العالمية ولو في نطاق الإقليم الاقتصادي للتكتل ، بل إن تحرير التجارة داخل الإقليم قد يؤدي إلى آثار مولدة للتجارة خارج التكتل ، حيث من الممكن أن يؤدي تحرير التجارة إلى زيادة الدخل ، وبالتالي فإن ذلك يؤدي بدوره إلى زيادة الطلب على الواردات من خارج التكتل فتزداد التجارة العالمية ، وهذا ما يحدث في السنوات الأخيرة من الألفية الثالثة بالفعل .

الكثيرون إلى أن العملة الأوروبية هي التي ستُسقط للدولار ، من قِمتِه ، وأن الاتحاد الأوروبي مع اكتماله هو الذي سيسقط الولايات المتحدة الأمريكية من قِمتها وتكفي الإشارة إلى ما حدث في عامي ٢٠٠٧ و ٢٠٠٨ من ارتفاعات متتالية لليورو مقابل انخفاضات متتالية للدولار .

٧- يلاحظ أن ظاهرة التكتلات الاقتصادية التي تمثل أهم خصائص النظام الاقتصادي العالمي الجديد ، ستزيد من حجم التجارة الدولية ، وستعمق أكثر مبدأ أو مفهوم الاعتماد المتبادل وقد يؤدي ذلك إلى المزيد من الرفاهية الاقتصادية ورفع مستوى المعيشة على مستوى العالم ، خاصة وأن الآثار المصاحبة لهذه

تطور أساليب توفير العلاج والرعاية الطبية  
وأثره في تدعيم التأمين الصحي الاجتماعي في مصر

مقدم من

د/ نادية أحمد حسن محمود

أستاذ مساعد بكلية الطب  
قسم الرياضة والإحصاء والتأمين

ملفئة:

المرض من الأخطار الملحة التي تهدد كل الكائنات الحية، وهو يسبب أضراراً مزدوجة للإنسان، لا تقتصر فقط على صحته، ولكنها تمتد لتشمل معيولته واقتصادياته أيضاً، لذلك نجد أن التأمين الصحي أهم أنواع التأمينات الاجتماعية، إذ يطلق عليه على المستوى الدولي "عمدة التأمينات الاجتماعية"<sup>(١)</sup>.

وتواجه نظم التأمين الصحي في مختلف دول العالم، مشكلة تزايد معدلات تكلف العلاج والرعاية الطبية، عن معدلات تزايد موارد تلك النظم، ومن ثم يصبح من الضروري دراسة أساليب ملائمة لمعدلات ترجع الموارد (ومن أهم عناصرها الاشتراكات) مع معدلات تزايد نفقات العلاج والرعاية الطبية (خاصة بالنسبة لتكلفة الدواء).

المشكلة محل للدراسة:

تعتبر الرعاية الطبية سواء كانت وقائية أو علاجية هي من أهم المسئوليات الأساسية للدولة، ذلك أن المرض لا يهدد كيان الفرد فقط، ولكنه يهدد كيان الدولة أيضاً، اجتماعياً واقتصادياً باعتبارها مجموعة من الأفراد.

وإذا كانت الدولة جادة في جهودها نحو تحقيق تنمية اقتصادية صحية، فلا بد أن تساهم على تدعيم موارد التأمين وتفعيل دوره وقراراته على الوفاء بالتزاماته، وهو الأمر الذي يتعين دراسته في ضوء للقرارات<sup>(٢)</sup> التي صدرت مؤخراً بإنشاء شركة قابضة

للرعاية الطبية تمتلك مستشفيات وعيادات وأصول الهيئة العامة للتأمين الصحي، المنوط بها توفي العلاج والرعاية الطبية للمؤمن عليهم وفقاً لنظام التأمين الاجتماعي، خاصة مع امتداد دورها في هذا الشأن إلى فئات الطلاب والمسنين، ويشمل دورها حوالي ٣٧ مليوناً من المنفعين.

الهدف من للدراسة:

بحث مدى أثر التطور في أساليب تقديم العلاج والرعاية الطبية، من خلال شركات تنشأ لهذا الغرض في تدعيم نظام التأمين الصحي الاجتماعي للعاملين في مصر.

حدود للدراسة:

الفصل الأول: نظم الرعاية الصحية في مصر.

الفصل الثاني: تطور أحكام توفير العلاج والرعاية الطبية للتأمينية.

الفصل الثالث: مدى اتفاق إنشاء شركات للعلاج والرعاية الطبية كبديل لهيئة التأمين الصحي في توفير العلاج والرعاية الطبية للتأمينية.

الفصل الرابع: نتائج وتوصيات.

الفصل الأول

نظم الرعاية الصحية في مصر

إن صحة الإنسان أهم ما يجب الاهتمام به، سواء في الدول المتقدمة أو النامية، لما لها من أثر في نواحي عديدة تنعكس على الإنتاج والإنتاجية

والنتمية... ويقوم على الرعاية الصحية في مصر  
الجهات التالية:

- ١ - الهيئة العامة للتأمين الصحي.
- ٢ - مستشفيات وزارة الصحة.
- ٣ - المستشفيات الجامعية.
- ٤ - الهيئة العامة للمستشفيات والمعاهد التعليمية.
- ٥ - المؤسسات العلاجية.
- ٦ - المستشفيات الاستشارية.

ويوجد نظم لتقديم وتغطية تكاليف الرعاية  
الصحية في مصر وهي:

- ١ - العلاج المجاني.
- ٢ - العلاج الاقتصادي.
- ٣ - التأمين الصحي الاجتماعي.
- ٤ - التأمين الصحي على طلاب المدارس.
- ٥ - الأنظمة الخاصة التي تقدمها الشركات والهيئات والنقابات للعاملين بها.
- ٦ - المستوصفات الخيرية.
- ٧ - العلاج الخاص بعوائد الأطباء.
- ٨ - العلاج الخاص بالمستشفيات الخاصة والاستشارية.

وتركزت الرعاية الصحية قبل ثورة يوليو  
١٩٥٢ في نوعين أساسيين من نظم العلاج<sup>(٣)</sup>:

- ١ - علاج بالأجر: يقدم مستوى لائقاً من الخدمة العلاجية في العيادات والمستشفيات الخاصة.
- ٢ - علاج مجاني: تتكفل به الدولة عن طريق المستشفيات الحكومية ترصد له بضعة ملايين من الجنيهات كل عام في موازنة الدولة ... وهي بالقيل والاحتياجات للمواطنين المتزايدة ... كانت قاصرة تماماً، فالمستشفيات الحكومية محدودة، ومركزه في العواصم والمراكز، والخدمة الطبية بها هابطة المستوى تبعاً لنقص الإمكانيات.

فالعلاج المجاني: نوع من المساعدات

الاجتماعية ... لا يستطيع أن يابى كافة احتياجات المواطنين بحكم قصور إمكانياته المتاحة عن مواجهة متطلبات الأعداد المتزايدة للسكان، وبحكم محدودية قدرة الدولة على رصد الاعتمادات المالية الكافية لتلك المواجهة.

ونجد أن مستوى الخدمة في العلاج المجاني ليس محل اهتمام من الأطباء والعمرضات، كما أن الأدوية غير متوافرة بالمستشفيات مما يجعل المريض مضطراً لشراؤها على حسابه الخاص، بالإضافة إلى سوء حالة المباني، بل وإقتضاء العمر الافتراضي لبعض هذه المستشفيات، ويُد الخدمات العلاجية عن المواطنين وتركزها في المدن وبعض المحافظات، مما يحصل المرضى الذين يقيمون بعيداً عن تلك المحافظات تكاليف السفر ومشقة الانتقال إلى تلك المستشفيات، كما أن على المريض الانتظار لمدة طويلة حتى يحصل على سرير في هذه المستشفيات لإجراء عملية، وربما تسوء حالته قبل إجراء هذه العملية.

ثم جاءت ثورة يوليو ١٩٥٢، وبخلت الوحدات الصحية الريف لأول مرة ... وزاد عدد المستشفيات الحكومية وتحدثت أوجه نشاطها وخدماتها، وأُمدت بعض المستشفيات التابعة للجمعيات الخيرية لتقديم رعاية صحية عالية المستوى بأجور زهيدة .... لكن أعداد السكان في تزايد مستمر...

مشكلة الرعاية الصحية في مصر:

رغم كل ما طرأ من إضافة على الخدمة الصحية في مصر بعد ثورة يوليو ١٩٥٢ فلا زالت مشكلة الرعاية الصحية في مصر - كثيراً من الدول النامية - تتمثل في جانبين:

الأول: عدم قدرة العلاج المجاني الذي تتكفل به الدولة على الوفاء باحتياجات المواطنين الصحية .. لسبب هام هو اختلال التوازن بين تعداد السكان، وبين الإمكانيات العلاجية المتاحة لهم، فالزيادة في أسرة المستشفيات ... لا تتم بنفس نسبة زيادة عدد السكان

...والزيادة في التجهيزات العلاجية على اختلافها لا توكب النمو المضطرد في الحاجة لاستخدامها ... وهكذا بالنسبة لكافة الإمكانيات المادية والبشرية ... مما أدى - حتماً - إلى التردى المستمر في مستوى الرعاية الصحية المجانية، فالإمكانيات المتاحة (المادية أو البشرية) غير قادرة على مواجهة ضغط الطلب عليها، خاصة مع الارتفاع المستمر في تكلفة العلاج وشن الدواء.

**الثاني:** عدم قدرة المواطنين على تحمل الأعباء المترتبة على المرض، بحكم انخفاض متوسط لدخول للغالبية العظمى من أفراد الشعب، والارتفاع المستمر في أسعار العلاج الخاص ... بحيث لم يعد في قدرة أي مواطن محدود الدخل أن يواجه تكلفة مرض عضال بلم به ... وبكفي أن نتذكر ما يمكن أن يغطه مرض الفضل الكلوي على سبيل المثال، بأي مواطن محدود الدخل مهما كلفت وظيفته أو مركزه الاجتماعي.....

ومعنى هذا ... أن أي محاولة لعلاج المشكلة، يجب أن تأخذ في اعتبارها هذين الجانبين ... إذ أن الاكتفاء بالعلاج المجاني ... مستحيل لانه غير قادر على مواجهة الطلب عليه، في ظل إمكانياته المحدودة ... والاكتفاء بالعلاج بأجر .. مستحيل أيضاً لأن في تكلفته فوق القدرة المادية لمعظم أفراد الشعب، ولا قبل للغالبية على تحمل أعبائه...

ولنضرب بعض الأمثلة الرقمية ... في العلاج المجاني خدمة للممارس العام ... والتي تؤدي في الريف عن طريق الوحدات الريفية، فإن الطبيب الواحد يخدم ما يقرب من ٦٥٠٠ نسمة ... وفي الحضر حيث تؤدي عن طريق العيادات الخارجية للمستشفيات المركزية والعاملة، فإن الطبيب العامل بها مضطراً أن يناظر ما يقرب من ٢٠٠ مريض يومياً في وقت محدود، مما يعكس بالطبع على مستوى التشخيص والعلاج.....

**خدمة الأخصائي:** نجد أن المعدل الفعلي يزيد كثيراً

عن المعدل الفعلي الذي حددته هيئة الصحة العالمية ... مثلاً نجد أن عدد السكان الذي يخدمهم الطبيب الواحد طبقاً للمعدل الفعلي لهيئة الصحة العالمية عام ١٩٥٠<sup>(١)</sup> في الجراحة ١٠ آلاف، بينما فعلاً في مصر عام ١٩٧٦ طبيب لكل ٦٥ ألف أي زيادة قدرها ٥٥٠%، وفي الأنف والأذن ١٥ ألف، بينما في مصر فعلاً طبيب لكل ٢١٢ ألف أي زيادة ١٣١٣%، وفي العظام طبيب لكل ١٠٠ ألف، بينما في مصر طبيب لكل ٣١٦ ألف أي زيادة قدرها ٢١٦%، وفي الأشعة طبيب لكل ٦٠ ألف، بينما في مصر أخصائي أشعة لكل ٥٩١ ألف مواطن أي زيادة قدرها ٨٨٥%.

#### الختمة داخل المستشفيات:

حيث تكمن المشكلة في عدد الأسرة ... والمستشفيات الحكومية تتمثل في:

- المستشفيات العامة بعواصم المحافظات والمراكز الكبيرة.
- المجموعات الصحية والمجمعة بالقرى.

- المستشفيات النوعية والمتخصصة كمستشفيات الأمراض العقلية، الدرن، الجذام وغيرها.

ولاشك أن عدد الأسرة زاد بنسبة كبيرة ... فقد ارتفع من حوالي ٢٦ ألف سرير عام ١٩٥٢ إلى حوالي ٥٦ ألف سرير عام ١٩٧٧ إلى حوالي ٥٨ ألف سرير عام ١٩٨٧، وهذا يعني انخفاض معدل الأسرة لكل ١٠٠٠ مواطن ... فهو لم يصل إلى سرير واحد بالنسبة للمستشفيات العامة والمركزية والقروية للعلاج ... ولم يزد إلا قليلاً عن نصف سرير بالنسبة للمستشفيات النوعية والمتخصصة، بينما لو قورن ذلك بمعدل الأسرة في بعض الدول النامية الأخرى، نجد أنه يبلغ ١٠ أمثال المعدل المصري بالنسبة للدول المتقدمة شرقية أو غربية، ويصل إلى أكثر من ٥ أمثال أو ٦ أمثال المعدل المصري في كثير من الدول النامية<sup>(٢)</sup>

وهكذا .. فإن العلاج المجاني ... بصورته الحالية - رغم ما يبذل فيه من جهود وإضافات - لازل وسيظل قاصراً عن الوفاء بالاحتياجات للمواطنين في رعاية صحية جيدة، خاصة مع انخفاض مستوى الإنفاق الصحي<sup>(١)</sup> والذي تدرج من ٣,٨% عام ١٩٥٥ إلى ٤,٦% عام ١٩٦٤ وإلى ٥% عام ١٩٦٥ ثم هبط إلى ١,١% عام ١٩٧٥ وإلى ٢% عام ١٩٨٥، ٢,١% عام

١٩٨٨ وبلغ ٢,٥٣% عام ١٩٩٧، ٢,٦٧% عام ١٩٩٨، ٢,٩١% عام ١٩٩٩، ثم ارتفع قليلاً وبلغ ٣,٢٩% عام ٢٠٠٠، ٣,٤١% عام ٢٠٠١، ٣,٧٧% عام ٢٠٠٢، ٣,٤٨% عام ٢٠٠٣، وبلغ ٣,٤٣% عام ٢٠٠٤/٢٠٠٥.

وفيما يلي جدول يبين الإنفاق العام للدولة على الصحة (بالمليون جنيه).

## جدول رقم (١)

نسبة إنفاق الدولة على الصحة

السنة البيان	٩٨/٩٧	٩٩/٩٨	٢٠٠٠/٩٩	٢٠٠١/٢٠٠٠	٢٠٠٢/٢٠٠١	٢٠٠٣/٢٠٠٢	٢٠٠٤/٢٠٠٣	٢٠٠٥/٢٠٠٤
الإنفاق العام للدولة	٨٣٥٢٠,٥	٩١٥٢٦,٥	١٠٠٣٠٢,٩	١١٢٦١٤,٣	١٢٦٨٥٢,٨	١٤٣٠١٣,٥	١٥٩٦٠٢,٢	١٧٧٤٢٦,٦
الإنفاق على الصحة	٢١٠٩,٧	٢٤٤٥,١	٢٩٢٢,١	٣٧٠٩,٧	٤٣٣٠,٤	٥٣٨٩,٥	٥٥٦٠,٤	٦٠٨٧,٤
نسبة الإنفاق على الصحة	٢,٥٣%	٢,٦٧%	٢,٩١%	٣,٢٩%	٣,٤١%	٣,٧٧%	٣,٤٨%	٣,٤٣%

المصدر: وزارة الصحة والسكان، الموازنة العامة للدولة، ٢٠٠٠ - ٢٠٠٥.

الوجه البحري ٣٦% ونصيب محافظات الوجه القبلي ٢٧%، يمتد سوء التوزيع أيضاً لعدد الأطباء والمرضى.

أي أنه لا يمكن الادعاء بأنه في العلاج المجاني الذي يقدم كمساعدة اجتماعية من خلال المستشفيات الجامعية ... علاجاً للمشكلة ... أو حتى نظم العلاج المجانية التي توفرها بعض الجهات كالسكك الحديدية أو بعض النقابات والهيئات والصناديق ... أو حتى مستشفيات القوات المسلحة والشرطة ... فجميعها محدودة الأثر لأن إمكانياتها المادية والبشرية مجتمعة محدودة بالنسبة لمجموع السكان.

لما العلاج بالجر: جزء منه تقدمه الدولة من خلال المؤسسات العلاجية التي أنشئت عام ١٩٦٤، لتشرف

ويبلغ متوسط نصيب الفرد من موازنة وزارة الصحة حوالي ١٨,٣ جنيه في السنة عام ١٩٩٣، بينما متوسط نصيب الفرد من مصروفات الباب الثاني من نفس العلم لا يتعدى ٤,٦ جنيه مصري<sup>(٢)</sup>، وهو ما يفسر ارتفاع التكلفة الاجتماعية والاقتصادية التي يتحملها المريض (حيث يضطر لدفع ثمن الأدوية والتطويل والفحوصات ...).

يضاف إلى ذلك عدم كفاءة توزيع مبالغ الميزانية بين المحافظات، حيث تستأثر المحافظات الحضرية بالجزء الأكبر من الخدمات الصحية، فنجد في محافظة القاهرة وحدها على سبيل المثال ٢٧% من إجمالي عدد أسرة وزارة الصحة، بينما يصل نصيب محافظات

مولطن إذا ما وقع فريسة المرض.  
فالتطور التكنولوجي في وسائل التشخيص  
والعلاج قد أدى إلى زيادة كبيرة في تكلفة العلاج، إلى  
النقار الذي يخرج بها من إمكانات الفرد في أغلب  
الأحوال.  
وعلى سبيل المثال فإن أسعار إجراء العمليات  
الجراحية في المستشفيات الاستثمارية ... حسب قائمة  
أسعار إحداهما بالقاهرة تتضمن الآتي:

على بعض المستشفيات التي كانت ملكاً للقطاع الخاص  
بهذه تحقيق أعلى مستويات الخدمة، بأقل الأجور  
الممكنة لتكون في متناول المواطنين الراغبين فيها.  
والجزء الآخر والأغلب يتمثل في العيادات  
والمستشفيات الخاصة والاستثمارية التي أفرزتها  
الحاجة إلى الخدمة أو الرغبة في استثمار الأموال في  
مجال مضمون الطلب، ولعل بعض أمثلة لأسعار  
العلاج توضح مدى المعاناة التي يتعرض لها أي

متوسط أسعار إجراء العمليات الجراحية

لأحد المستشفيات الاستثمارية بالقاهرة (الأرقام بالجنية)

الإجمالي	إقامة بالضيقة المرتكزة	إقامة عادية/ اليوم	فتح حجرة العمليات	أجر التخدير	أجر الأخصائي	مستوى الجراحة
١٢٥٠ ج + ثمن الأجهزة للتعويض والصدمات	٧٠٠ جنيه	١٥٠ غرفة مزدوجة و ٧٠٠ ج غرفة منفردة	٧٠٠ ج عن أول ساعتين ونصف ثم ٢٠٠ ج عن كل ربع ساعة تالية	٢٠٠٠	١٠٠٠٠	عملية تحتاج إلى مهارة خاصة (مثل جراحة المرئى)
٤٧٥٠ ج	٧٠٠ ج	١٥٠ ج مزدوجة و ٢٠٠ ج منفردة	٤٥٠ ج	٤٥٠ ج	٢٠٠٠ ج	عملية كبرى (مثل استئصال طحال أو ولادة قيصرية)
٣٧٥٠ ج	٧٠٠ ج	١٥٠ ج مزدوجة و ٢٠٠ ج منفردة	٤٥٠ ج	٤٥٠ ج	٢٠٠٠ ج	عملية متوسطة (مثل استئصال زائدة نودية)
٢٧٥٠ ج	٧٠٠ ج	١٥٠ ج مزدوجة و ٢٠٠ ج منفردة	٤٥٠ ج	٤٥٠ ج	١٠٠٠ ج	عملية صغرى (مثل تشقق الشرج)

أسعار خدمات العيادة الخارجية في مستشفى استثماري:

السعر بالجنيه المصري	الخدمة
	كشف الاستشاري (جميع العيادات)
	أ - العيادات الصباحية:
١٠٠	الحالات غير المتعاقدة
٦٠	لحالات المتعاقدة
	ب - العيادات المسائية:



٧٠	- الحالات غير المتعاقدة
٥٠	- الحالات المتعاقدة
١٠٠	- كشف نضبة عصبية
٢٠٠	- الشهادات الطبية لاستخراج رخصة القيادة ويشمل بطني ورمم

العمليات الصغرى بالبيانات الخارجية:

السعر بالجنيه المصري	الخدمة
١٠٠	فتح غرفة العمليات الصغرى

أسعار الإقامة ولتغاب الاستشاريين:

السعر بالجنيه المصري	الخدمة
١٠٠٠	جناح مميز
٧٠٠	جناح عادي
٤٠٠	أولى ممتازة (مفرد)
٢٥٠	أولى (مزدوج)
٤٠٠٠	درجة أولى
٢٠٠	أولى عادية (مشارك ثلاثية)
٣٥٠	أولى (طفل حتى ١٠ سنوات مع الأم)

ملحوظة:

عند طلب مرضة خاصة يتم احتساب أجرها مع فاقورة المريض بواقع ١٠ ج عن كل ساعة.

أسعار المرافق:

السعر بالجنيه المصري	الخدمة
٤٠٠	جناح
٢٠٠	أولى ممتاز

الاستشارات والإشراف الطبي:

السعر بالجنيه المصري	الخدمة
١٠٠	استشارة طبية للزيارة
١٥٠	استشارة عاجلة (ليلية)
٦٠	إشراف طبي بالغرفة اليوم
٨٠	إشراف طبي بالزيارات الخاصة لليوم
١٥٠	مجموعة استشاريين (لكل استشاري)

أتعاب الاستشاريين للمعاملات الجراحية:

الحالات المتعقدة:

التصنيف	السعر بالجنيه المصري
بسيطة	٥٠٠
صغرى	١٠٠٠
متوسطة	١٥٠٠
كبيرة	٣٠٠٠
مهارة	٤٠٠٠
ذات طابع خاص	٤٥٠٠
متقدمة	٦٠٠٠

الحالات غير المتعقدة:

التصنيف	السعر بالجنيه المصري
بسيطة	١٠٠٠
صغرى	٢٠٠٠
متوسطة	٣٠٠٠
كبيرة	٤٠٠٠
مهارة	٥٠٠٠
ذات طابع خاص	٥٥٠٠
متقدمة	٦٠٠٠

ملحوظة: أتعاب التخدير بواقع ٢٥% من أتعاب الجراح.

أسعار الاتفاقيات الشاملة (بالجنيه المصري):

جراحة القلب الصدر:

حالات المستشفى (بواسطة جراحي المستشفى)

العمليات الجراحية	جناح	حجرة فردية	حجرة زوجي
جراحة قلب	٥٠٠٠	٤٠٠٠	٣٠٠٠

ملحوظة: الاتفاقية لا تشمل الفحوصات والمستلزمات الطبية قبل إجراء العملية والقسطرة.

الحالات الخاصة (السعر بالجنيه المصري)

العمليات الجراحية	جناح	حجرة فردية	حجرة زوجي
جراحة قلب مفتوح	٢٧٠٠٠	٢٥٠٠٠	٢٠٠٠٠

العمليات الجراحية	جناح	حجرة فردية	حجرة زوجي
جراحة قلب تابعة	٢٥٠٠٠	٢٤٠٠٠	١٩٠٠٠

## الجراحة العامة (السعر بالجنيه المصري)

العمليات الجراحية	حالات المستشفى	الحالات العادية	الحالات الخاصة
استئصال زائدة دودية	٤٠٠٠	١٢٠٠	٢٠٠٠
استئصال مرارة	٣٠٠٠	١٥٠٠	٣٠٠٠
استئصال ثدى	٦٥٠٠	٣٥٠٠	٤٠٠٠
استئصال الغدة الدرقية	٥٠٠٠	٢٢٠٠	٢٥٠٠

## جراحة العيون (السعر بالجنيه المصري)

العمليات الجراحية	حالات المستشفى	الحالات العادية	الحالات الخاصة
مياه بياض وزرع عدسة	٤٠٠٠	٢٠٠٠	٢٥٠٠
مياه زرقاء	٣٠٠٠	٢٠٠٠	٢٢٠٠

ومعنى هذا أن أي محاولة لعلاج المشكلة يجب أن تأخذ في اعتبارها هذين العنصرين ... وذلك بالضبط هو ما حكم بالقصور على محاولة الاكتفاء بحل المشكلة عن طريق العلاج المجاني الذي تتكفل به الدولة أو عن طريق العلاج بأجر.

**العلاج المجاني:** نوع من المساعدات الاجتماعية ... لا يستطيع أن يلبي كافة احتياجات المواطنين بحكم قصور إمكانياته المتاحة عن مواجهة متطلبات الأعداد المتزايدة للسكان، وبحكم محدودية قدرة الدولة على رصد الاعتمادات المالية الكافية لتلك المواجهة.

**والعلاج بأجر:** متمثلاً فيما تقدمه المستشفيات والعيادات الخاصة، أو فيما تقدمه بعض الوحدات العلاجية المملوكة للدولة، أو من خلال وثائق التأمين ضد المرض الذي تتولاه شركات التأمين... كل هذا لا يندر على تحمل أعباء كافة المواطنين، ومن ثم لم يكن أمام الدولة بحكم مسؤوليتها عن توفير الرعاية الصحية لمواطنيها إلا أن تبحث عن أسلوب آخر ... لا هو مجاني تماماً، ولا هو بأجر يؤ به قدرة المواطن العادي ... هذا الأسلوب هو العلاج التأميني من خلال تطبيق نظم التأمين الصحي الاجتماعي التي تتلخص فكرته في مبدأ محدد هو تأمين المواطنين ضد مخاطر المرض. ويتبلور هذا المبدأ في ثلاث جوانب هي:

١ - تقديم رعاية صحية قادرة غير مشروطة بقدرة المواطن العادية بحيث تشمل هذه الرعاية المواطنين جميعاً وبشكل تدريجي مخطط.

٢ - تحقيق مبدأ تكافؤ الفرص بين جميع المؤمن عليهم سواء في الحصول على حق الرعاية الصحية التأمينية بسهولة ويسر أو في مستوى هذه الرعاية وما يرتبط بها من خدمات.

٣ - العمل على تطوير أساليب الرعاية الصحية، وإضافة إمكانيات علاجية جديدة وفق معدلات علمية محددة سلفاً.

## الفصل الثاني

## تطور أحكام توفير العلاج

## والرعاية الطبية للتأمينية

ظل التأمين الصحي في مصر أملاً حتى مارس ١٩٦٤، حينما صدر قانونان للتأمين الصحي:

أولهما: القانون رقم ٧٥ لسنة ١٩٦٤ ويقضي

بسرطان التأمين الصحي على العاملين بالقطاع الحكومي ووحدات الإدارة المحلية والهيئات والمؤسسات العامة، باشتراك وقدره ٣% من أجور العاملين شهرياً، يسدها صاحب العمل (وهو الحكومة في هذه الحالة) علاوة

بالتزاماتها، وتسديد نسبة ٢٣% من أجور العاملين لديها للهيئة العامة للتأمين الصحي، لذا فقد خفض هذا القانون الجديد هذه النسبة بمقدار النصف من ٢٣% إلى ١٠,٥%، وكذلك تم خفض النسبة الخاصة بالمؤمن عليه من ١% إلى ٠,٥%، وذلك نظير تسديد المؤمن عليه لرسوم أثناء تلقيه الخدمة، مقدارها ٢٥% من سعر أو تكلفة الخدمة، بعد أقصى جنيه واحد.

بناءً على ذلك فإن المؤمن عليه يسدّد تلك الرسوم على تكررة الداء، وعلى القصور المعملية والإشعاعية، أما في حالة الإقفال بالمستشفى فيجوز يسدّد ٢٥ قرشاً حتى المستوى الوظيفي الثالث و (٥٠ قرشاً) للمستويات الوظيفية الأعلى عن كل يوم إقفال.

ب - للقانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥:

وهو قانون التأمين الاجتماعي المصري حتى الآن، ويحتوي على خمسة أنواع من التأمين، وهي تأمين المعجز ولشيوخوخة والوفاء، تأمين المرض، تأمين إصابات العمل وأمراض المهنة، تأمين البطالة، ثم أخيراً الرعاية الاجتماعية لأصحاب المعاشات.

يمول النظام في ظل هذا القانون بصفة أساسية من الاشتراكات وهي في تأمين المهن ٣% من الأجور الشهرية يسدها المؤمن عليه (يعتبر الأجر الشهري في هذا القانون هو الأجر الأساسي والمتغير على عكس قانون ٣٢ لسنة ١٩٧٥ للخص بموظفي الحكومة فتحسب الاشتراكات على الأجر الأساسي فقط، مما يعكس انخفاضاً ملحوظاً في إيرادات التأمين الصحي من قانون ٣٢ لسنة ١٩٧٥ عنها في قانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥).

وقد لحتوى القانون على تعريف شامل لإصابات العمل، حيث اعتبر أن الإصابة بأحد الأمراض المهنية الواردة بالجدول رقم (١) المرفق القانون هي إصابة عمل، وكذلك الإصابة أثناء العمل وبسببه، كما اعتبر القانون أن الإصابة بالإجهاد والإرهاق أثناء العمل هي إصابة عمل، وكذلك الحوادث الذي يتعرض له العامل

على اشتراك قدره ١% من الأجر الشهري يسده المؤمن عليه (الموظف أو العامل) ونتيجة لهذا القانون تم صدور القرار الجمهوري<sup>(٩)</sup> بإنشاء الهيئة العامة للتأمين الصحي لأول مرة في مصر لتنفيذ ما جاء به القانون.

**ثانيهما:** القانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٦٤ ويقضي بمرئان التأمين الصحي على العاملين في القطاعين العام والخاص، الخاضعين لنظام التأمين الاجتماعي، وقد أنشأ القانون بالهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية في ذلك الوقت لتنفيذه وتقديم التأمين الصحي من خلالها. كانت اشتراكات ذلك القانون ٤% من الأجور الشهرية، يسدها صاحب العمل علاوة على ١% من الأجر الشهري يسده العامل.

حدثت صعاب وعدم تنسيق ومشاكل بين الهيئة العامة للتأمين الصحي<sup>(١٠)</sup> والهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية في أمور تنفيذ كل منهما للقانون الذي يخصها، حسبتها الحكومة في ذلك الوقت بتبني وجهة نظر الهيئة العامة للتأمين الصحي بتوجيه مسؤولية تطبيق التأمين الصحي وعدم تأثرها بين هئتين، ونتيجة لذلك صدر القرار الجمهوري رقم ٣٢٩٨ لسنة ١٩٦٤ في ١٠/٣/١٩٦٤ بنقل مسئوليات تطبيق التأمين الصحي من الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية إلى الهيئة العامة للتأمين الصحي، وماتت مسيرة التأمين الصحي... وفي عام ١٩٧٥ صدر قانونان هامين يعمل في إطارها حالياً للتأمين الصحي في مصر وهما:

أ - للقانون ٣٢ لسنة ١٩٧٥:

ويسمى نظام العلاج التأميني، وهو يقضي بتطبيق التأمين الصحي على موظفي الحكومة من الهيئات العامة ووحدات الإدارة المحلية بقرار من وزير الصحة، وقد ألغى القانون السابق ٧٥ لسنة ١٩٦٤.

يبدو<sup>(١١)</sup> أن السبب في إصدار هذا القانون هو عدم مقدرة الحكومة كمصاحب عمل، على الوفاء

ولم يتم تطبيقه على أسر أصحاب المعاشات، إلا أن تنفيذ هذا البرنامج قد بدأ من أهميته، وتراخى جهات العمل في طلب التطبيق على الأسر لأسباب تمويلية، كما أن صدور القانون رقم ٩٩ لسنة ١٩٩٢ الخاص بطلاب المدارس كان من ضمن تلك الأسباب.

في عام ١٩٩٢: تم صدور قانون رقم ٩٩ لسنة ١٩٩٢ الخاص بتطبيق التأمين الصحي على طلاب المراحل الدراسية قبل الجامعية (علم وخلص) بما فيها مرحلة الحضانة الحكومية، ويقرر الاشتراك ٤ جنيهات، يسدها الطالب أول كل عام دراسي، علاوة على مساهمة الحكومة بمبلغ ١٢ جنيهاً سنوياً عن كل طالب يقيد بالمدارس واستحدث القانون مصدراً تمويلياً جديداً لم يكن معمولاً به من قبل، وهو تقرير رسوم خلسة للتأمين الصحي مقدارها ١٠ قروش عن كل عيلة سجلت مطية، أو لجنينة، تباع بالسوق المطي، تقوم وزارة المالية بتجميعها وتوريدتها للهيئة العامة للتأمين الصحي.

في عام ١٩٩٧: تم صدور قرار وزير الصحة والسكان رقم ٣٨٠ لسنة ١٩٩٧ بتطبيق التأمين الصحي على المواليد اعتباراً من ١/١/١٩٩٧ بنص مفاهيم تطبيق التأمين الصحي على الطلاب، مع تقرير اشتراك كل مولود بمبلغ ٥ جنيهات سنوياً وتقوم وزارة الصحة والسكان بتقديم الرعاية الوقائية والتطعيمات لهؤلاء الأطفال حسب ما هو ساري من قبل للقرار، وحسب الخطط المقررة في هذا الشأن.

وفيما يلي جدول رقم (٢) يوضح الاشتراكات في ظل القوانين السارية (تأمين المرض).

أثناء زهابه أو إياه من العمل بشروط معينة، وقد صدرت القرارات الوزارية التفصيلية لكل ذلك، وحدد القانون اشتراكاً يسده صاحب العمل في تأمين إصابات العمل، وأعطى العامل من تعديده مثل ذلك الاشتراك، استناداً على أن بيئة العمل وما ينتج عنها من إصابات هو مسؤولية أصحاب الأعمال بالدرجة الأولى.

قدر القانون اشتراك صاحب العمل في هذا التأمين (تأمين إصابات العمل) بنسبة ١% من أجور العاملين لديه في القطاع الحكومي، ونسبة ٢% من تلك الأجور في القطاع العام، ونسبة ٣% من تلك الأجور في القطاع الخاص، أما بالنسبة لأصحاب المعاشات، فقد تم تغطيتهم أيضاً باشتراك قدره ١% من قيمة المعاش، ويلاحظ هنا أنه لا يوجد اشتراك آخر مقابل لاشتراك صاحب العمل، حيث لا يوجد في هذه الحالة صاحب عمل، كما سمح القانون بدخول أرمنة صاحب المعاش بد وفاته إلى النظام باشتراك قدره ٢% من المعاش، وسمح أيضاً هذا القانون بدخول أفراد أسرة المؤمن عليه، وأفراد أسرة صاحب المعاش باشتراك قدره ٠,٥% عن كل فرد من أفراد الأسرة (الزوج - الزوجة - الأولاد) يسده صاحب العمل من الأجر الشهري للعامل لديه، علاوة على ٠,٥% أخرى يسدها المؤمن عليه عن كل فرد من أفراد أسرته يقرر دخوله في هذا النظام.

وبطبيعة الحال توجد بعض الضوابط لذلك، وتم تنفيذ برنامج التأمين الصحي للأمر بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٠ لسنة ١٩٨١، وتم تطبيقه فقط بمحافظة الإسكندرية في عدد محدود من جهات العمل،

جدول رقم (٢)

التأمين الصحي الاجتماعي في مصر  
(الاشتراكات في ظل القوانين السارية (تأمين العرض)

ملاحظات	إجمالي	اشتراك المؤمن عليه	تشترك صاحب العمل	القانون ونوعية المؤمن عليهم
- قضية من المرتبات والأجور والمعاملات. - يقوم التأمين الصحي بتحويل الاشتراكات مباشرة من صاحب العمل في قانون ٣٢ لسنة ١٩٧٥ وفي اشتراكات الأسر بمحافظة الإسكندرية	٢%	٠,٥%	١,٥%	٣٢ لسنة ١٩٧٥ قطاع الحكومي
- يقوم صندوق التأمين الاجتماعي بتحويل الاشتراكات للفئات التالية لهم وتوريدها للتأمين الصحي حسب قانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥. - تقوم إدارة المدارس بتحويل اشتراكات الطلاب (٤ ج سنوياً) وتوريدها للتأمين الصحي. - مساهمة الحكومة مبلغ ١٢ ج سنوياً عن كل طالب تسود مباشرة من وزارة المالية إلى التأمين الصحي.	٤%	١%	٣%	٧٩ لسنة ١٩٧٥ - بعض المعلمين - بقطاع الحكومي. - المعلمين في قطاع الأعمال العام والخاص.
	١%	١%	---	- أصحاب المعاشات
	٢%	٢%	---	- الأرامل
- في حالة التصريح لصاحب العمل بعلاج المؤمن عليهم لديه تخفيض الاشتراكات من ٤% إلى ١% ويوردها صاحب العمل مباشرة للتأمين الصحي.	١%	٠,٥%	٠,٥%	- فرد الأسرة
- اشتراكات قانون ٣٢ لسنة ١٩٧٥ تصب على الأجور الأساسية فقط في حين اشتراكات قانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥ تصب على الأجور الأساسية والمتغيرة. - صاحب العمل في القطاع الحكومي يسد تعويض الأجر. - مصاريف الانتقال حسب قانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥. - يضاف نسبة ١% على اشتراك صاحب العمل في القطاع الخاص في حالة تحمل صندوق التأمين الاجتماعي لتعويض الأجر ومصاريف الانتقال.	١٦ ج سنوياً عن كل طالب	٤ ج سنوياً عن كل طالب يسدها الطالب	١٢ ج سنوياً عن كل طالب تسدها وزارة المالية	قانون ٩٩ لسنة ١٩٩٢ الخاص بالطلاب

- تم استبعاد المواليد.

على ٢٧ محافظة، ٣٠١ عيادة أخصائي، ٧٤١ وحدة منشأة، ٢٧٤ وحدة صحية خارج المدرسة، ٧٢٢٧ وحدة لدخل المدرسة، ٦١ مركز إصابات عمل. ويوضح الجدول رقم (٤) توزيع الوحدات العلاجية داخل جمهورية مصر العربية.

دراسة تحليلية للوضع الراهن لنظام التأمين الصحي الاجتماعي في مصر:  
أشأت الهيئة العامة للتأمين الصحي عام ١٩٦٤، كما سبق أن ذكرنا، وتشرف عليها وزارة الصحة، وتقدم الهيئة خدماتها من خلال ٤١ مستشفى موزعة



جدول رقم (٤)  
بيان الوحدات التابعة بالفرع

الإجمالي	قار ومطرب	لمطرب	لوروس	قار ومطرب	لوروس	القار	الديرة	الفرع	شمال غرب	وسط	شرق	شمال شرق	الفرع	الفرع
٣٧	١	٢	٤	٣	١	٣	١	١	٤	٤	٥	٣	١	٤
٤			١											
٤١	١	٢	٥	٣	١	٣	١	١	٤	٤	٥	٣	١	٤
سنة الأسرة														
٩٠٠٦	٢٠٠	٤١٧	١٠٧٩	٤٧٤	١٧١٧	٢٥٠	٥١٥	٤٠	٢٢٨	٤٢٣	٨٩٩	٩١٣	١٨٦١	١٨٦١
٢٣٥			٤		٣٦١								٢٧٠	٢٧٠
٩٧٠١	٢٠٠	٤١٧	١٠٨٣	٤٧٤	٢٠٧٨	٢٥٠	٥١٥	٤٠	٢٢٨	٤٢٣	٨٩٩	٩١٣	٢١٣١	٢١٣١
شعبان مركز إحصاءات الفرع														
١١	٦	٥	٧	١	١١	١	٥	١	٤	٧	٥	٤	٩	٩
شعبان للخدمات:														
خدمات داخل المدارس														
١٨٩١	٢١٨	٢٨١	١٠٩٩	٢٥٢	١٨٣٢	٣٢٩	١٩٩	١٣	٢٧١	٢٥٧	١٠٩٧	٣٢٣	٨٢٠	٨٢٠
١١٦	٢	١٢	١٦	٠	٢٨	٢	٢	٢	١	٠	٢	٢	٤٧	٤٧
٤٣			٥		٣	١	١٩						١٩	١٩
١٧٧		٢٥	٨		٤٩	٣	٧		٤		٤٤	٣	٣٤	٣٤
٧٢٢٧	٢٢٠	٣٣١	١١٢٨	٢٥٢	١٩١٢	٣٢٥	٢٠٨	١٥	٢٧٦	٢٥٧	١١٤٤	٣٢٩	٩٢٠	٩٢٠
خدمات خارجية للأشخاص خارج المدارس														
١٧٦	١٤	١٦	٢٤	١٠	٢١	١	١٥	٤	١	١٩	١٣	١٣	٢٥	٢٥
٩٨	٣	١	١٧	١١	٦	٦	١٣	١	١١	٤	١	٧	١٧	١٧
٣٧٤	١٧	١٧	٤١	٢١	٢٧	٧	٢٨	٥	١٢	٢٣	١٤	٢٠	٤٢	٤٢
خدمات مركز إحصاء														
٧٤١	١٨	٢٥	١٨٧	١٠	١٠٨	١١	٢٧	١٩	٢٥	٢٣	٧٨	٨٣	١٢٧	١٢٧
٣٠١	٢٣	٢٨	٣٧	١٠	٢٥	٧	٣١	٤	١٢	٢٦	٣٧	٢٣	٤٣	٤٣



أعداد المنتفعين أو مدى امتداد مظلة التأمين الصحي:

فيما يلي جداول توضح تطور عدد المنتفعين بالتأمين الصحي

جدول رقم (٥)<sup>(١)</sup>

عدد المنتفعين في التأمين الصحي في كل نظم

(الأعداد بالمليون)

الفئة	رقم للقانون أو القرار الوزاري	الحالة في ٢٠٠٣/١/٣٠	الحالة في ٢٠٠٤/١/٣٠	نسبة الزيادة السنوية للتغطية التأمينية.
موظفي الحكومة	٣٢ لسنة ١٩٧٥	٣,٧٣٨	٣,٨١٦	٢%
موظفي الحكومة وعمال القطاعين العام والخاص	٧٩ لسنة ١٩٧٥	٣,٢٨٦	٣,٤١٩	٤%
أصحاب المعاشات	٧٩ لسنة ١٩٧٥	١,٣٩٤	١,٤٩٢	٧%
الأرامل	٧٩ لسنة ١٩٧٥	٠,٣٥٤	٠,٣٨٣	٨%
طلاب المدارس	٩٩ لسنة ١٩٩٢	١٦,٨٨٨	١٦,٩٧٥	١%
المواليد قبل المسن المدرسي	قرار وزير الصحة ٣٨ لسنة ١٩٩٧	٩,١٣٩	٩,٣٣٦	٢%
الإجمالي	---	٣٤,٧٩٩	٣٥,٤٢١	٢%

جدول رقم (٦)

تطور أعداد المنتفعين بالتأمين الصحي

خلال الفترة من ١٩٨٠ - ٢٠٠٤

(الأعداد بالألف)

المنفعة	للقوى العاملة	للمعاشات والأرامل	طلاب المدارس	مواليد	إجمالي المنتفعين
١٩٨٠	١٦٢٥	٢٦	---	---	١٦٥١
١٩٨٥	٣٠٨٦	١٣٩	---	---	٣٢٢٥
١٩٩٠	٣٩٨٢	٣٧٧	---	---	٤٣٥٩
١٩٩٥	٥١٥٤	٦٩٧	١٤٨٢٠	---	٢٠٦٧١
٢٠٠٠	٦٣٠٦	١٢٥٩	١٦٣٤٥	٢٩٢٤	٢٦٨٣٤
٢٠٠٤	٧٢٣٥	١٨٧٥	١٦٩٧٥	٩٣٣٦	٣٥٤٢١

المصدر: المرجع السابق.

## جدول رقم (٧)

تطور أعداد المنتفعين بالتأمين الصحي الاجتماعي

(عاملين - معاشات - أرامل)

خلال الفترة من ١٩٦٥ - ٢٠٠٤

السنة	المنتفعون (بالمليون)	مقاييس التطور
١٩٦٥	٠,١٤٠	١٠٠
١٩٧٠	٠,٣١٨	٢٢٧
١٩٧٥	٠,٦٠٢	٤٣٠
١٩٨٠	١,٦٥١	١١٧٩
١٩٨٥	٣,٢٢٥	٢٣٠٤
١٩٩٠	٤,٣٥٩	٣١١٤
١٩٩٥	٥,٨٥١	٤١٧٩
٢٠٠٠	٧,٥٦٥	٥٤٠٤
٢٠٠٤	٩,١١٠	٦٥٠٧

## جدول رقم (٨)

تطور أعداد المنتفعين

(القرى العاملة - المعاشات - الأرامل)

خلال الفترة من ١٩٦٥ - ٢٠٠٤

(الأعداد بالآلاف)

العام المالي	ق ٣٢ لسنة ١٩٧٥	ق ٧٩ لسنة ١٩٧٥	معاشات و أرامل	مجموع المنتفعين	نسبة تغيير	الرقم القياسي لعام الأساس
١٩٦٥	---	١٤٠	---	١٤٠	---	١٠٠
١٩٧٠	---	٣١٨	---	٣١٨	٢٢٧	٢٢٧
١٩٧٥	٨١	٥٢١	---	٦٠٢	١٨٩	٤٣٠
١٩٨٠	٧٣٧	٨٨٨	٢٦	١٦٥١	١١٧٩	١١٧٩
١٩٨٥	١٥٧٣	١٥١٣	١٣٩	٣٢٢٥	١٩٥	٢٣٠٤
١٩٩٠	٢٢٢٤	١٧٥٨	٣٧٧	٤٣٥٩	١٣٥	٣١١٤
١٩٩٥	٢٧٨٢	٢٣٧٢	٦٩٧	٥٨٥١	١٣٤	٤١٧٩
١٩٩٦	٢٩٦١	٢٤٩٢	٧٦٨	٦٢٢١	١٠٦	٤٤٤٤
١٩٩٧	٣١٢٩	٢٥٥١	٨٤٠	٦٥٢٠	١٠٥	٤٦٥٧
١٩٩٨	٣٢٥١	٢٦٣٨	٩٥٨	٦٨٤٧	١٠٥	٤٨٩١
١٩٩٩	٣٣٦٧	٢٦٩٣	١١٣٣	٧١٩٣	١٠٥	٥١٣٨
٢٠٠٠	٣٤٦٢	٢٨٤٤	١٢٥٩	٧٥٦٥	١٠٥	٥٤٠٤
٢٠٠١	٣٥٥٠	٣٠٢٢	١٤٦٢	٨٠٣٤	١٠٦	٥٧٣٩
٢٠٠٢	٣٦٣٠	٣١٢٢	١٦١٨	٨٣٧٠	١٠٤	٥٩٧٩
٢٠٠٣	٣٧٣٨	٣٢٨٦	١٧٤٨	٨٧٧٢	١٠٥	٦٢٦٦
٢٠٠٤	٣٨١٦	٣٤١٩	١٨٧٥	٩١١٠	١٠٤	٦٥٠٧

المصدر: المرجع السابق.

جدول رقم (٩)

تطور أعداد المنتفعين (طلاب المدارس)

خلال الفترة من ١٩٩٢/١٩٩٣ - ٢٠٠٣/٢٠٠٤

(الأعداد بالآلاف)

العام المالي	عدد المنتفعين	نسبة التغير	الرقم القياسي لعام الأساس ١٩٩٣/٩٢
١٩٩٣/٩٢	٥٠٨٩	—	١٠٠
١٩٩٤/٩٣	١٠١٠٦	١٩٩	١٩٩
١٩٩٥/٩٤	١٤٨٢٠	١٤٧	٢٩١
١٩٩٦/٩٥	١٤٨٩٠	١٠٠	٢٩٣
١٩٩٧/٩٦	١٥٣٧٠	١٠٣	٣٠٢
١٩٩٨/٩٧	١٥٧٧١	١٠٣	٣١٠
١٩٩٩/٩٨	١٦٠٣٩	١٠٢	٣١٥
٢٠٠٠/٩٩	١٦٣٤٥	١٠٢	٣٢١
٢٠٠١/٢٠٠٠	١٦٥٨٤	١٠١	٣٢٦
٢٠٠٢/٢٠٠١	١٦٧٤٠	١٠١	٣٢٩
٢٠٠٣/٢٠٠٢	١٦٨٨٨	١٠١	٣٣٢
٢٠٠٤/٢٠٠٣	١٦٩٧٥	١٠١	٣٣٤

المصدر: المرجع السابق.

جدول رقم (١٠)

أعداد المشتركين في نظام الرعاية الصحية

(للمواليد اعتباراً من أول ١٩٩٧ - ٢٠٠٤)

بيان بالشهر	عدد المواليد	بيان بالشهر	عدد المواليد
أكتوبر ١٩٩٧	١٣٧٤٠٤	يونيه ٢٠٠١	٦١٨٧٧٢٥
يونيه ١٩٩٨	١٢٣٦٦٣١	أكتوبر ٢٠٠١	٦٧٣٧٧٤٥
أكتوبر ١٩٩٨	١٧٩٢٣٥٦	يونيه ٢٠٠٢	٧٨٣٧٧٢٨
يونيه ٩٩	٢٨٨٥٤٦٧	أكتوبر ٢٠٠٢	٨١٧٨١٣٧
أكتوبر ٩٩	٣٤٣٥٠٧٧	يونيه ٢٠٠٣	٩١٣٩٢٨٨
يونيه ٢٠٠٠	٤٥٣٤٣٠٣	يونيه ٢٠٠٤	٩٣٣٦٠٠٠
أكتوبر ٢٠٠٠	٥٠٨٣٩١٤		

المصدر: المرجع السابق.

تشير الأرقام الواردة بالجدول التالي السابقة إلى

الملاحظات التالية:

١ - تزايد عدد المنتفعين عموماً في نظام التأمين الصحي من سنة إلى أخرى، سواء من القوى العاملة أو المعاشات والأرامل أو طلاب المدارس أو المواليد.

٢ - بلغ عدد المنتفعين من القوى العاملة ١٦٢٥ ألف منتفع عام ١٩٨٠ وبلغ هذا العدد ٧٧٣٥ ألف منتفع عام ٢٠٠٤ بزيادة قدرها ٣٤٥,٢%.

٣ - بلغ عدد المنتفعين من المعاشات والأرامل ٢٦ ألف منتفع عام ١٩٨٠ وزاد هذا العدد إلى ١٨٧٥ ألف منتفع عام ٢٠٠٤ بزيادة قدرها ٧١١,٥%.

٤ - بلغ عدد المنتفعين من طلاب المدارس ١٤٨٧٠ ألف منتفع عام ١٩٩٥ ثم زاد هذا العدد إلى ١٦٩٧٥ ألف منتفع عام ٢٠٠٤ بزيادة قدرها ١٤,٥%.

٥ - بلغ عدد المنتفعين من المواليد ٢٩٢٤ ألف منتفع عام ٢٠٠٠ ثم زاد إلى ٩٣٣٦ ألف منتفع عام ٢٠٠٤ بزيادة قدرها ٢١٩%.

٦ - زيادة إجمالي عدد المنتفعين زيادة ملحوظة ابتداء من عام ١٩٩٥ وذلك لتشمول تلك الأعداد على طلاب المدارس والمواليد.

٧ - رغم زيادة عدد المنتفعين في السنوات الأخيرة إلا أن التطبيق لم يشمل سوى نصف عدد السكان، ومعظم الفئات غير المغطاة من محدودي الدخل وأن استبعادهم من التغطية يتنافى مع قواعد النظام التأميني وهي التكافل الاجتماعي وعدالة التوزيع بين فئات المجتمع.

أهم الانتقادات الموجهة لنظام التأمين الصحي الاجتماعي:

١ - أول الانتقادات الموجهة لنظام التأمين الصحي الاجتماعي هو عدم شموله تغطية جميع أفراد المجتمع، حيث أنه تم تغطية ٣٥٤٢١ ألف نسمة (حوالي ٣٥,٤ مليون نسمة) من إجمالي عدد السكان الذي يبلغ ٧٧,٦ مليون نسمة<sup>(١١)</sup>.

وفيما يلي جدول يوضح تطور أعداد المؤمن عليهم بتأمين المرض بالنسبة لعدد السكان.

جدول رقم (١١)

تطور أعداد المؤمن عليهم بتأمين المرض بالنسبة لعدد السكان

(الأعداد بالآلاف)

السنة	أعداد المؤمن عليهم	تعداد السكان	نسبة المؤمن عليهم إلى عدد السكان
١٩٦٤	١٤٠	٣٠٠٧٦	٠,٥%
١٩٧٥	٦٠٢	٣٦٦٢٦	١,٧%
١٩٨٥	٣٢٢٥	٤٨٢٥٤	٦,٧%
١٩٩٥	٢١٠٤٠	٥٩٣١٣	٣٥,٥%
٢٠٠٠	٢٦٨٣٤	٦٥٠٠٠	٤١%
٢٠٠٤	٣٥٤٢١	٧٠٠٠	٥١%

المصدر: تقرير الهيئة العامة للتأمين الصحي وتقارير الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، سنوات مختلفة.

الأعمال عن العاملين لديهم في القطاع الحكومي طبقاً للقانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥ فيما يخص الأجور الأساسية وطبقاً للقانون ٤٧ لسنة ١٩٨٤ فيما يخص الأجور المتغيرة لكل من تأمين المرض (٤%) وتأمين إصابات العمل (٠,٨٥%)، علاوة على اشتراك أصحاب المعاشات والأرامل للتأمين للصندوق (١% ، ٢% من المعاش على التوالي).

٢ - اشتراكات القانون ٣٢ لسنة ١٩٧٥ من كل من المؤمن عليهم ومن أصحاب الأعمال من العاملين لديهم، وهي تصب فقط من الأجور الأساسية وتورد مباشرة من جهات العمل إلى هيئة التأمين الصحي.

٣ - اشتراكات للقانون ٩٩ لسنة ١٩٩٢ للخاص بالطلاب علاوة على رسوم السجلات وهي ١٠ قروش على كل طية سجلات (٢٠ سجلاً) سواء المحلية أو الأجنبية المباعة بالسوق المحلي.

٤ - بعض الإيرادات على شكل مساهمات وحصولية بيع الخدمات. وفيما يلي جدول رقم (١٢) يوضح مصادر إيرادات الهيئة.

## جدول رقم (١٢)

## مصادر الإيرادات للرئيسية لهيئة التأمين الصحي الاجتماعي

عام ٢٠٠١/٢٠٠٠		٢٠٠٣/٢٠٠٢		مصادر الإيراد
القيمة بالمليون	نسبة الإيراد	القيمة بالمليون	النسبة لإجمالي الإيراد	
١٠٤,٤	٦٧,٥١%	١٣٥١,٦	٦٨,٢%	الاشتراكات
٣١,٩	٢١,١٢%	٢٣,٩	١,٢%	مساهمة المؤمن عليهم عند الحصول على الخدمة
٢٩٦,٩	١٩,٧٥%	٣٤٥,٦	١٧,٤%	رسوم قتاين صحي على السجلات
٤٩,٠٠	٣,٢٦%	٤٧,٣	٢,٤%	إيرادات بيع الخدمات
١١٠,٤	٧,٣٤%	٢١٤,٨	١٠,٨%	إيرادات أخرى
١٥٠,٦	١٠٠%	١٩٨٣,٢	١٠٠%	الإجمالي

المصدر: تقارير الهيئة العامة للتأمين الصحي، إدارة التكاليف.

يُتَضَحُ لَنَا مِنَ الْجَدُولِ رَقْمِ (١٢) أَنَّ اشْتِرَاكَاتِ التَّأْمِينِ الصَّحِيِّ تُمَثِّلُ الْمَوْرَدَ الرَّئِيسِيَّ لَهُ، حَيْثُ مَثَلَتْ حَوْلَ ٦٧,٥% مِنَ الْإِيرَادَاتِ الرَّئِيسِيَّةِ عَامَ ٢٠٠١/٢٠٠٠ وَحَوْلَ ٦٨,٢% عَامَ ٢٠٠٣/٢٠٠٢.

الاشتركاكات بالنسبة للتكاليف:  
فيما يلي جدول رقم (١٣) يوضح نسبة تغطية الاشتراكات (الإيرادات) للتكلفة.

جدول رقم (١٣)

التأمين الصحي الاجتماعي في مصر ونسبة تغطية الاشتراكات (الإيرادات) للتكلفة لكل نوعية من المؤمن عليهم في تأمين المرض

للعام المالي ٢٠٠٣/٢٠٠٢

نوعية المؤمن عليهم	نسبة تغطية الاشتراكات للتكلفة
العاملون بالحكومة (قانون ٣٢ لسنة ١٩٧٥)	٤٨,٩%
العاملون بقطاع الأعمال العام والخاص قانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥	١١٥,٠١%
أصحاب المعاشات والأرامل قانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥	٢١,٩٦%
الطلاب قانون ٩٩ لسنة ١٩٩٢	١٠١,٠٩%

المصدر: بيانات الهيئة العامة للتأمين الصحي.

جدول رقم (١٤)

المعز أو الزيادة لكل نوعية من المؤمن عليهم

للعام المالي ٢٠٠٣/٢٠٠٢

نوعية المؤمن عليهم	أعباء المؤمن عليهم (بالألف)	الاشتراكات (بالمليون)	إجمالي للتكاليف (بالمليون)	المعز أو الزيادة السنوي	المعز أو الزيادة لكل مؤمن عليه في السنة (ج)
العاملون بالحكومة قانون ٣٢ لسنة ١٩٧٥	٣٧٣٨	١٤٩,٠٧	٣٠٤,٨٣	(١٥٥,٧٦)	(٤١,٦٦)
العاملون بقطاع الأعمال العام والخاص، قانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥	٣٢٨٦	٤٤٣,٣٨	٣٨٥,٥٠	٥٧,٨٨	١٧,٦١
أصحاب المعاشات والأرامل، قانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥	١٧٤٨	٨٦,٦٨	٣٤٩,٦٨	(٢٦٣,٠٠)	١٥٠,٤٥
الطلاب، قانون ٩٩ لسنة ١٩٩٢	١٦٨٨٨	٦٣٧,٠٠	٦٢٥,١٨	٦,٨٢	٠,٤٠
الإجمالي	٢٥٦٦٠	١٢١١,١٣	١٦٦٥,١٩	(٣٩٩,٠٦)	—

- تم استبعاد المواليد.

- المصدر: تقارير الهيئة العامة للتأمين الصحي، إدارة للتكاليف.

## الوضع الحالي للهيئة:

عانت هيئة التأمين الصحي من حدوث عجز في الموازنة عام ١٩٩٥<sup>(١٤)</sup> وصل إلى ٣٠٠ مليون جنيه، بالإضافة إلى عجز متركم وصل إلى ٣٧٢,٩٥ مليون جنيه في ميزانية القوى العاملة والمعاشات، ويصدر للقانون رقم ٨٦ لسنة ٢٠٠٠ بتعديل بعض أحكام قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥، أقر القانون إعادة توزيع إيرادات اشتراكات إصابات العمل، ما بين الهيئة العامة للتأمين الصحي وصندوقي التأمينات الاجتماعية بما يسمح بزيادة المخصص للهيئة العامة للتأمين الصحي كما هو موضح في الجدول التالي:

تشير الأرقام الواردة بالجدولين السابقين إلى

لملاحظات الآتية:

١ - أن نسبة العجز إلى الإيرادات لفئة المنتفعين طبقاً للقانون ٣٢ لسنة ١٩٧٥ تبلغ ١٠,٤% مما يعني أن التمويل لهذه الفئة (٢% من الأجور والمرتبات) غير كاف وأن رسوم الانتفاع التي تحصل ضئيلة ولا تساهم مساهمة حقيقية في التمويل وهذا يؤكد ضرورة توحيد القوانين والاشتراكات.

٢ - أن نسبة العجز إلى الإيرادات لفئة أصحاب المعاشات تبلغ ٣٠,٣% وهذا يؤكد ضرورة إعادة النظر في تمويل هذه الفئة.

## جدول رقم (١٥)

للموارد المالية لتأمين إصابات العمل ونسبة توزيعها على الصناديق المالية (صندوق التأمين الصحي وصندوقي التأمين الاجتماعي) طبقاً للقانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥ وللتعديل الوارد بالقانون ٨٦ لسنة ٢٠٠٠

النسبة المخصصة من اشتراك صاحب العمل لصندوق التأمين الاجتماعي المختص	النسبة المخصصة من اشتراك صاحب العمل لصندوق التأمين الصحي	النسبة المخصصة من اشتراك صاحب العمل	القطاع والصندوق المالي
١٥,٠%	٨,٥%	١%	القطاع الحكومي: صندوق العاملين بالقطاع الحكومي
٧,٥%	٢,٥%	٢%	القطاع العام وقطاع الأعمال العام
١٧,٥%	٢,٥%	٣%	القطاع الخاص: صندوق العاملين بقطاع الأعمال العام والخاص

المصدر: القوانين الحاكمة للتأمين الصحي.

ولدى صدور القانون ٨٦ لسنة ٢٠٠٠ إلى زيادة موارد التأمين الصحي من إيرادات إصابات العمل كما يتضح لنا من الجدول التالي:

جدول رقم (١٦)

الاشتراكات المحولة من صندوق التأمين الاجتماعي إلى الهيئة العامة للتأمين الصحي لكل من تأمين المرض  
وتأمين إصابات العمل طبقاً للقانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥  
عام ٢٠٠٠/١٩٩٩ (القيمة بالمليون جنيه)

الصندوق	تأمين المرض		تأمين إصابات العمل		الإجمالي العام
	القيمة	النسبة	القيمة	النسبة	
صندوق العاملين بقطاع الأعمال العام والخاص	١٨٧,٩	%٦١,٢٣	١١٩,٠٠	%٣٨,٧٧	٣٠٦,٩ (%٥٣,٧)
صندوق العاملين بالقطاع الحكومي	١٦٨,٨	%٦٣,٧٧	٩٥,٩٠	%٣٦,٢٣	٢٦٤,٧ (%٤٦,٣)
إجمالي	٣٥٦,٧	%٦٢,٤	٢١٤,٩	%٣٧,٦	٥٧١,٦ (%١٠٠)

المصدر: بيانات الهيئة العامة للتأمين الصحي وصندوق التأمين الاجتماعي

جدول رقم (١٧)

الاشتراكات المحولة من صندوق التأمين الاجتماعي إلى الهيئة العامة للتأمين الصحي لكل من تأمين المرض  
وتأمين إصابات العمل طبقاً للقانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥ وحسب التعديل الوارد بالقانون ٨٦ لسنة ٢٠٠٠ عام  
٢٠٠٣/٢٠٠٢ (القيمة بالمليون جنيه)

الصندوق	تأمين المرض		تأمين إصابات العمل		الإجمالي العام
	القيمة	النسبة	القيمة	النسبة	
صندوق العاملين بقطاع الأعمال العام والخاص	٢٢٦,٩	%٥٩,٠	١٥٧,٩	%٤١	٣٨٤,٨ (%٤٧)
صندوق العاملين بالقطاع الحكومي	٢١٦,٥	%٥٠	٢١٦,٠	%٥٠	٤٣٢,٥ (%٥٣)
إجمالي	٤٤٣,٤	%٥٤,٣	٣٧٣,٩	%٤٥,٧	٨١٧,٣ (%١٠٠)

المصدر: لمرجع السابق



جدول رقم (١٨)

الاشتراكات المحولة من صندوق التأمين الاجتماعي إلى الهيئة العامة للتأمين الصحي لكل من تأمين المرض وتأمين إصابات العمل طبقاً للقانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥ وحسب التحديل الوارد بالقانون ٨٦ لسنة ٢٠٠٠ عام

(القيمة بالمليون جنيه)

الإجمالي العام	تأمين إصابات العمل		تأمين المرض		لصندوق
	النسبة	القيمة	النسبة	القيمة	
٤٤٥,٢ (٤٧,٢%)	%٤,٦	١٨٠,٦	%٥٩,٤	٢٦٤,٦	صندوق العاملين بقطاع الأعمال العام والخاص
٤٩٧,٥ (٥٢,٨%)	%٤٩,٢	٢٤٤,٨	%٥٠,٨	٢٥٢,٧	صندوق العاملين بقطاع الحكومي
٩٤٢,٧ (١٠٠%)	%٤٥,١٠	٤٢٥,٤٠	%٥٤,٩	٥١٧,٣	إجمالي

المصدر: المرجع السابق

## العلاج والرعاية الطبية:

يُصَدِّقُ بالعلاج والرعاية الطبية طبقاً للقانون ٧٩

سنة ١٩٧٥ (م) ٤٧) ما يلي:

- ١ - الخدمات الطبية التي يؤديها الممارس العام.
- ٢ - الخدمات الطبية على مستوى الأخصائيين بما في ذلك أخصائي الأسنان.
- ٣ - الرعاية الطبية المنزلية عند الاقتضاء.
- ٤ - العلاج والإقامة بالمستشفى أو المصح أو للمركز التخصصي.
- ٥ - العمليات الجراحية وأنواع العلاج الأخرى حسب ما يلزم.
- ٦ - لفحص بالأشعة والبحوث المعملية اللازمة وغيرها من الفحوصات الطبية وما في حكمها.
- ٧ - صرف الأدوية اللازمة في جميع الحالات لمشار إليها فيما تقدم.
- ٨ - توفير الخدمات التأهيلية وتقديم الأطراف والأجهزة الصناعية والتعويضية وذلك طبقاً للشروط والأوضاع التي يحددها قرار من وزير الصحة بالاتفاق

وتشير الأرقام الواردة في الجدول السابقة

إلى الملاحظات الآتية:

- ١ - أن إيرادات اشتراكات تأمين إصابات العمل لهيئة التأمين الصحي زاد من ٢١٤,٩ مليون جنيه عام ٢٠٠٠/٩٩ (جدول رقم ١٦) إلى ٣٧٣,٩ مليون جنيه عام ٢٠٠٣/٢٠٠٢ (جدول رقم ١٧) ثم إلى ٤٢٥,٤ مليون جنيه عام ٢٠٠٥/٢٠٠٤ (جدول رقم ١٨) أي بزيادة قدرها ٢١٠,٥ مليون جنيه في عام ٢٠٠٥/٢٠٠٤ وهي تمثل ١٠٠% تقريباً زيادة عن إيرادات ٢٠٠٠/١٩٩٩.
  - ٢ - ارتفعت حصيللة الإيرادات العامة من صندوق التأمينات إلى التأمين الصحي إلى ٩٤٢,٧ مليون جنيه عام ٢٠٠٥/٢٠٠٤ بعد أن كانت ٥٧١,٦ مليون جنيه عام ٢٠٠٠/١٩٩٩.
  - ٣ - أصبح الآن لا يوجد عجز في ميزانية التأمين الصحي بل يوجد هناك فائض مرحل ويجب استخدامه في حل مشاكل التأمين الصحي.
- ثانياً: الإمكانيات العلاجية:

مع وزير التأمينات. عن طريق التعيين بمرتبات شاملة أو عن طريق التعاقد.

كما أنها تستخدم أيضاً لنمط غير المباشر عن طريق التعاقد مع الأطباء الممارسين والأخصائيين في عياداتهم وللتعاقد مع بعض الوحدات الطبية للحكومية والخاصة، مثل مستشفيات المؤسسة العلاجية والمستشفيات الجامعية والتعليمية، ومستشفيات القوات المسلحة، وبعض العيادات والمستشفيات والصينليات الخاصة ومراكز توفير الأجهزة للتعويضية، ومراكز الغسيل الدموي لمرضى الفشل الكلوي.

كما أنها تتعاقد أيضاً مع وزارة الصحة لعلاج المؤمن عليهم داخل مستشفياتها.

بالإضافة إلى كل ما تقدم فلهيئة لا تتوالى عن توفير العلاج في الخارج بالنسبة للحالات الخطيرة التي تتطلب هذا العلاج.

وتتمثل الامكانيات العلاجية للهيئة العامة للتأمين الصحي في عدد المستشفيات وعدد الأسرة وعدد الأطباء (ممارسين - أخصائيين) ومستوى الخدمة الطبية التي تقدمها الهيئة وتكلفة الدواء والعلاج والإقامة بالمستشفيات لدخل الجمهورية والعلاج خارج الجمهورية.

وفيما يلي جدول يوضح إمكانيات الهيئة من حيث عدد المستشفيات وعدد الأسرة

المزايا والخدمات التي يقدمها التأمين الصحي: تتناول خدمات التأمين حالياً كل صنوف العلاج والرعاية الطبية، وتمثل هذه الخدمات فيما يلي:

أ - الرعاية الطبية التي يقدمها الممارسون والأخصائيون سواء في المستشفيات أو خارجها بما في ذلك الرعاية المنزلية والعمليات الجراحية عند الاقتضاء.

ب - علاج الأسنان بكل مجالاته.  
ج - العلاج والإقامة في المصحات والمراكز التخصصية.

د - القيام بالفحوص الطبية اللازمة والعلاج بالأشعة والأجهزة الحديثة.

هـ - الرعاية الطبية أثناء الحمل والولادة.  
و - تقديم المستلزمات الدوائية والصيدلية وغير ذلك من الإمدادات الطبية والأجهزة لتأهيلية التي يستلزمها العلاج.

وتقوم الهيئة العامة للتأمين الصحي باستخدام النمط المباشر في مجال تقديم الخدمة وهو يعني أن تمتلك الهيئة وحدات الرعاية الطبية من عيادات ممارس عام وعيادات شاملة للأخصائيين والمستشفيات وغيرها من وحدات الرعاية الطبية، ويعمل الأطباء والفرد المهن الطبية في هذه الوحدات

جدول رقم (١٩)

تطور أعداد المستشفيات وأسرة المستشفيات بالهيئة العامة للتأمين الصحي خلال الفترة من ١٩٨٠ - ٢٠٠٤

السنة	١٩٨٠	١٩٨٥	١٩٩٠	١٩٩٥	٢٠٠٠	٢٠٠٣	٢٠٠٤
عدد المستشفيات	٢٠	٢٥	٢٥	٣١	٣٧	٤١	٤١
سعة المستشفيات من الأسرة	٣٠١٨	٣٨٤٠	٤٢٩٢	٦٢٣٥	٨٧٨٩	٩٠٠٣	٩٧٠١

المصدر: تقرير المتابعة السنوية عن نشاط الهيئة العامة للتأمين الصحي ٢٠٠٤/٢٠٠٣.

جدول رقم (٢٠)

معدل الأسرة لكل ١٠٠٠ منتفع خلال عام ٢٠٠٣/٢٠٠٤

الفرع	منتفعون (بالآلف)	عدد الأسرة	معدل الأسرة لكل ١٠٠٠ منتفع
غرب الدلتا	٣٨٥٥	٢١٣١	٠,٥٥
وسط الدلتا	٢٥٤٣	٩١٣	٠,٣٦
المنوفية	١١٥٣	٢٢٨	٠,٢٠
شرق الدلتا	٣١١٥	٨٩٩	٠,٢٩
الدقهلية ودمياط	٢١١٠	٤٦٣	٠,٢٢
القناة والسويس	١٠٢٧	٧٦٥	٠,٧٤
القاهرة	٣٠٢٠	٢٠٧٨	٠,٦٩
شمال الصعيد	٣٦٧٢	١٠٨٣	٠,٢٩
المنيا	١٢٨٨	٤٧٤	٠,٣٧
وسط الصعيد	٢٤٨٦	٤٦٧	٠,١٩
جنوب الصعيد	١٨١٦	٢٠٠	٠,١١
مجموع	٢٦٠٨٥	٩٧٠١	٠,٣٧

المصدر: المرجع السابق.

وفيما يلي جدول يوضح عدد الأطباء (معينين + تعاضد) والصيدلة والممرضين بهيئة التأمين الصحي لمواجهة أعداد المؤمن عليهم.

جدول رقم (٢١)

تطور عدد الأطباء والصيدلة (معينين + تعاضد)

الهيئة العامة للتأمين الصحي

خلال الفترة من ٢٠٠١/٢٠٠٠ - ٢٠٠٣/٢٠٠٤

المنوفات	٢٠٠١/٢٠٠٠	٢٠٠٢/٢٠٠١	٢٠٠٣/٢٠٠٤
الأطباء			
طبيب بشري	٨٩٧٥	٩١٣٦	٩٢٦٣
طب أسنان	١٦٨٤	١٥٩١	١٦٧٢
تمريض عالي	٤٦٣	٧٠١	٧٨٤
علاج طبيعي	١٧١	١٧٣	٢٨٦
صيدلة	١١٩٧	١٣٢١	٢٠٩٩

المصدر: الهيئة العامة للتأمين الصحي، تقرير المتابعة السنوي عن نشاط الهيئة سنوات مختلفة.

منتفع عام ٢٠٠٣/٢٠٠٤.

خدمات الأخصائيين:

وتؤدي في عيادات شاملة وسط تجمعات المؤمنين عليهم ويعمل بها مجموعات كاملة من الأخصائيين في كافة التخصصات.

الخدمات داخل المستشفى:

وتشير الأرقام الموضحة في الجداول الآتية تطور الخدمات داخل مستشفيات الهيئة (عمليات أجريت بمستشفيات الهيئة) خلال عام ٢٠٠٣/٢٠٠٤.

وتشير بيانات الجدول السابقة إلى الملاحظات الآتية:

١ - يبلغ متوسط عدد الأسرة/ ١٠٠٠ منتفع في فرع القتال والسويس ١٠٠٠/٠٠,٧٤ منتفع ، ويبلغ متوسط ١٠٠٠/٠,٦٩ منتفع في فرع للقاهرة، بينما تنخفض هذه النسبة إلى ٠,١١ سرير/ ١٠٠٠ منتفع في فرع جنوب الصعيد وهي مشكلة من مشاكل نقص الموارد والإمكانيات بالهيئة.

الخدمات الطبية التي يؤديها الممارس العلم:

بلغت خدمة الممارس العلم طبيب لكل ٤٧٩٥

جدول رقم (٢٢)

توزيع أعداد العمليات الجراحية للقوى العاملة التي أجريت بمستشفيات الهيئة

خلال عام ٢٠٠٣/٢٠٠٤

نوع العملية	عدد العمليات	للتوزيع النسبي
مهارة	٤١٢٩٨	%٢١
كبرى	٣٩٦٥٣	%٢٠
متوسطة	٧٠٩٢٧	%٣٥
صغرى	٤٨٢١٦	%٢٤

جدول رقم (٢٣)

توزيع أعداد العمليات الجراحية للطلبة التي أجريت بمستشفيات الهيئة

خلال عام ٢٠٠٣/٢٠٠٤

نوع العملية	عدد العمليات	للتوزيع النسبي
مهارة	١٢٣٠٧	%٩
كبرى	١٤٨٢٢	%١١
متوسطة	٧٤٩٠٩	%٥٥
صغرى	٣٤٢٩٢	%٢٥

بيان حالات جراحات القلب

البيان	دخول الوحدة		خارج الوحدة		الإجمالي	
	عدد	تكلفة	عدد	تكلفة	عدد	تكلفة
جراحات القلب	٢٠٨٢	٢١٦١٩٠٠٠	٢٢٨٨	١٧١٨٧٤٦٠	٤٣٧٠	٣٨٨٠٦٤٦٠
إسقاط تشخيصية وعلاجية	٢١٦٩	٣٦١٣٨٠٠	٩٣٨٧	٢٣٠٠٤٩٩١	١١٥٥٦	٢٦٦١٨٧٩١
كشوفات تشخيصية للقلب (رسم قلب+موجات فوق صوتية+مسح نري)	—	—	١١٨٥	٢٩٩٦٢٠	١١٨٥	٢٩٩٦٢٠
الإجمالي	٤٢٥١	٢٥٢٣٢٨٠٠	١٢٨٦٠	٤٠٤٩٢٠٧١	١٧١١١	٦٥٧٢٤٨٧١

وفيما يلي جدول يبين الحالات التي تم علاجها خارج الهيئة ودخل الجمهورية (قوى عاملة ومعلقات)

جدول رقم (٢٤)

الحالات التي تم علاجها خارج الهيئة ودخل الجمهورية

لعام ٢٠٠٣/٢٠٠٤

نوع العلاج	أولاً: قوى عاملة + معلقات		
	عدد الحالات	تكلفة بالجنينة	متوسط التكلفة
أ - حالات نوعية متميزة:			
القلب	٦٦٧٩	١٤٩٤٨٢٥٩	٢٢٣٨
الأورام	١٠٥٣٦	١٨٩٥٨٨٢٨	١٧٩٩
زرع نخاع	٢٥	١٨٦٠٠٠٠	٧٤٤٠٠
متابعة زرع نخاع	٤	١٨٤٢٢	٤٦٠٦
زرع كلي	١٠	٨٥٥٣٥	٨٥٥٤
متابعة زرع كلي	٣٧٣	٤٨٧٥٣١٩	١٣٠٧٠
غسيل كلي	٥٦٢٢	٨٤٥٥١٥٤٧	١٥٠٣٩
فحوص معملية	٤٩٦٧٧	٢٨٠٧٢٤٩	٥٧
فحوص شعاعية	٩٥٤٦٨	١٢٦٤٣٥٢٢	١٣٢
مستشفيات نوعية	٤٦٦٦١	١٢٢٧٠٦١١	٢٦٣

أولاً: قوى عاملة + معاشات			نوع العلاج
متوسط التكلفة	تكلفة بالجنية .	عدد الحالات	
٣٣	١٧٩٠٦٠٦	٥٤٩١٧	أجهزة تعويضية
١١٩	٦١٤٠٠٢	٥١٦٧	علاج طبيعي
٥٦٥	١٥٥٤٢٣٨٠٠	٢٧٥١٣٩	مجموع حالات نوعية
			ب - حالات غير نوعية:
١٤٤٣	١٣٢٦٦٧٨٣	٩١٩٦	مؤسسة علاجية
٤٩٩	٦٢١٦٣١	١٢٤٥	وحدات تأمين صحي
٦٨٩	٤١٣٧٩٤٨٧	٦٠٠٨١	م. جامعية وتعليمية
٣٢٠	٥١٠٢٥٣٣	١٥٩٣٣	م. خاصة وتخصصية
١١٣٢	١٣٥٠٢٧٠	١١٩٣	م. عسكرية
٢٣١	٩٨٩٧٠٢٢	٤٢٧٨٨	مستشفيات عامة ومركزية
٢٣٨	١٥٧٩٩٩٥	٦٦٣١٥	مستشفيات حكومية
--	--	--	تيسير علاج
٦٢٠	٦٣١٠٠٠٦	١٠١٧٥	استرداد نفقات
--	--	--	عيادات ممارس
--	--	--	عيادات أخصائي
--	--	--	وحدات ريفية
٤٥٣	٩٣٦٩٧٧٢٧	٢٠٦٩٢٧	مجموع الحالات النوعية الأخرى
٣٠١	٣١٨٥٤٨٤	١٠٥٨٤	ج. حالات أخرى
٥١٢	٢٥٢٣٠٧٠١١	٤٩٢٦٥٠	الإجمالي الكلي

لحالات التي تم علاجها خارج الهيئة ودخلت الجمهورية

لعام ٢٠٠٤/٢٠٠٣ (طلبة)

طلبة			نوع العلاج
متوسط التكلفة	تكلفة بالجنية	عدد حالات	
			أ- حالات نوعية متميزة
٥٤٨١	٢١٤٣٠٧٠	٣٩١	القلب
١٥٧٤	٧١١٨٦٠٢	٤٥٢٢	الأورام
٧٣٨٥٧	٢٥٨٥٠٠٠	٣٥	زرع نخاع
٧٨٩٦	٨٦٨٥٦	١١	متابعة زرع نخاع
١٩٤٤٩	١١٦٦٩٤	٦	زرع كلي
٩٤٨٦	٦٤٥٠٢٩	٦٨	متابعة زرع كلي

طلبة			نوع العلاج
متوسط التكلفة	تكلفة بالجنيد	عدد حالات	
١٤٤٨٢	٣١٤٢٦٨٦	٢١٧	غسيل كلي
٥٥	١٣١٠٩٠١	٢٣٨٧٠	فحوص معملية
٩٤	٢٥٩١٧٦٨	٢٧٥١١	فحوص شعاعية
١٩٢	٤٣٦٣٣٥٢	٢٢٦٩١	مستشفيات نوعية
٣٢	١٥٨٩٤٢٦	٤٩٦٧٧	أجهزة تعويضية
٢٥٨	٣٣٨٤٥٥	١٣١٢	علاج طبيعي
٢٠٠	٢٦٠٣١٨٣٩	١٣٠٣١٢	مجموع حالات نوعية
			ب- حالات غير نوعية
١٥٢	٦٣٢٤٦٥٦	٤١٥٢٥	مؤسسة علاجية
١٨٤	١٦٩٠٢٤٩٥	٩١٩٧٣	وحدات تأمين صحي
٢٦٥	١٦٠٣٩٩٤٨	٦٠٥٠٤	م. جامعية وتعليمية
٢٠٧	٤٨١٧١١١	٢٣٢٥١	م. خاصة وتخصصية
٤٢٩	٢٠٩١٦٧	٤٨٨	م. عسكرية
١٧٢	٥٤٠١٨٧٥	٣١٣٨٧	مستشفيات عامة ومركزية
٧٠	١٤٣٨٦٧٥٧	٢٠٦٣٠٠	مستشفيات حكومية
٢٣٥	١٣٢٧٢٣٥١	٥٦٥٠٨	تيسير علاج
٦١٧	٣١٩٤٣١٤	٥١٧٧	استرداد نفقات
٠	٠	٠	عيادات ممارس
٦	٧٠٠٩٩١	١١٧٥٧٤	عيادات أخصائي
٩	٢٠٢٦٠٦٣٧٨	٢٣٣٤٣١٠	وحدات ريفية
٣٤	١٠١٨٥٦٠٤٣	٢٩٦٨٩٩٧	مجموع الحالات النوعية الأخرى
١٧	٦٣٠٤٩١٨	٣٦٠٥٢٤	ج- حالات أخرى
٣٩	١٣٤١٩٢٨٠٠	٣٤٥٩٨٣٣	الإجمالي الكلي

الحالات التي تم علاجها خارج الهيئة ودخلت الجمهورية  
لعام ٢٠٠٣/٢٠٠٤ (مواليد)

نوع العلاج	طلبة		
	عدد حالات	تكلفة بالجنينة	متوسط التكلفة
أ- حالات نوعية متميزة			
القلب	٣٠٣	٥٦٣٨٤٣	١٨٦١
الأورام	١٥٦١	٢١٤٢٠٣٢	١٣٧٢
زرع نخاع	١٧	١٢٧٥٠٠٠	٧٥٠٠٠
متابعة زرع نخاع	٣	٢٨٨٥	٩٦٢
زرع كلي	٠	٠	٠
متابعة زرع كلي	٠	٠	٠
غسيل كلي	١١	١٢٥٨٣١	١٢٥٨٣
فحوص معملية	١١٣٧	١٠٧٠٢١٩	٩٤
فحوص شعاعية	١١٢٩٣	١١٤٥٨٦	١٠١
مستشفيات نوعية	١٨٥٩١	٢٤٧٥٢٨٩	١٣٣
أجهزة تعويضية	٨٥٩	٤٠٩١١٤	٤٧٦
علاج طبيعي	٢٠٥٩	٤٢٩٣٨٧	٢٠٩
مجموع حالات نوعية	٤٦٠٦٦	٩٦٢٩١٨٦	٩٠٢
ب- حالات غير نوعية			
مؤسسة علاجية	٥٨١٨	٢٥٨٠٥٣	٢٠٩
وحدات تأمين صحي	١٢٣٦	٢٥٨٠٥٣	٢٠٩
م. جامعية وتعليمية	٢٥٢٤	١٠٣٤١٥٣٤	٤٠٥
م. خاصة وتخصصية	١٠٢٢٣	١٨٠٥٧٩٠	١٧٧
م. عسكرية	٦٤١	١٤٧٤٧٢	٢٣٠
مستشفيات عامة ومركزية	٣٥٦٨٧	٣٥١٩١٤٤	٩٩
مستشفيات حكومية	٧٩٥٠٩	١٠٦٣٠٠٢٤	١٣٤
تيسير علاج	١٧٨٦	١٥٢٠٤٩	٨٥
استرداد نفقات	٧٨	٤٤٥١٩	٥٧١
عيادات ممارس	٣٧١٠٨	٩٢٧٧٠	٣
عيادات أخصائي	٧٤٧١٣	٦٣٦٨١٥	٩
وحدات ريفية	٨٥٤٦٧١	١٧١٤٠٢	٢
مجموع الحالات للنوعية الأخرى	١١٢٦٩٩٤	٣٢٧٣٤٨٧٩	٢٩
ج- حالات أخرى	٥٠٨٣٠	١١٨٠٥٧٥	٢٣
الإجمالي الكلي	١٢٢٣٨٩٠	٤٣٥٥٤٦٤٠	٣٦



بيانات بالحالات التي تم علاجها بالخارج وتكلفتها عام ٢٠٢٠/٢٠٠٠

الدولة	عدد الحالات	تكلفة الحالات		متوسط تكلفة الجملة بالجنيه المصري
		بالعملة الحرة	بالعملة المصرية	
		العملة	العملة	
بريطانيا	٣	١٣٠١٠٧	٧١٢٧٦٥	٢٢٧٥٨٨
فرنسا	٢	٩٨٠٠٠	٤٩٩٣١	٢٤٩٦٦
ألمانيا	٣	١٩٥٠٠٠	٢٢٢٢٥٥	١١١٠٨٥
بلجيكا	١	٥٠٠٠	٢٧٣٩٢	٢٧٣٩٢
سويسرا	١	٩٦٢٢٣	٢١٢٦٧٢	٢١٢٦٧٢
الإجمالي	٠		١٢٣٦٠١٥	١٢٣٦٠٢

بيانات بالحالات التي تم علاجها بالخارج وتكلفتها عام ٢٠٠٢/٢٠٠١

الدولة	عدد الحالات	تكلفة الحالات		متوسط تكلفة الجملة بالجنيه المصري
		بالعملة الحرة	بالعملة المصرية	
بريطانيا	٤	٥٥٠٧٦ جنيه استرليني	٣٨٤٩٨١	٩٦٢٤٥
فرنسا	١	٤٠٠٠ دولار	١٨٠٨٠	١٨٠٨٠

بيانات لحالات العلاج بالخارج وتكلفتها عام ٢٠٠٤/٢٠٠٣

الدولة	عدد الحالات	تكلفة الحالات		متوسط تكلفة الحالة بالجنيه المصري
		بالعملة الحرة	بالعملة المصرية	
بريطانيا	١	١٢٠٠٠ دولار	٧٤٣٢٦	٧٤٣٢٦
فرنسا	٣	٢٥٠٠٠ دولار	١٨٧٦٦٩٥	٦٢٥٩٥
مجموع	٤		٢٦٢٠٢١	٦٥٥٠٥

التأمين الصحي الاجتماعي - بنود المصروفات الرئيسية للعام المالي ٢٠٠٣/٢٠٠٠

(القيمة بالمليون جنيه)

فئة الانتفاع	المنصرف علي الدواء		المنصرف علي الأجور		الإجمالي
	قيمة	النسبة من الإجمالي	قيمة	النسبة من الإجمالي	
عاملون	٥٥٤,٨	٧٩,٥			٦٩٧,٧
قانون ٣٢ لسنة ٧٥					
قانون ٧٩٠ لسنة ٧٥					٣٩٤,٧
أصحاب المعاشات والأرامل	٣١٩,٠	٨٠,٨	٢١٨,٧	٢٠,٠٠	
الطلاب	٣٢٢,٧	٥١,٦	٣٠٢,٤	٤٨,٤	٦٢٥,٢
الإجمالي	١١٩٦,٥	٦٩,٧%	٢٥١,٥	٣٠,٠%	١٧١٧,٦

للشخصية الاعتبارية ومقرها مدينة القاهرة وتكون تحت إشراف وزير الصحة .

مادة ٢ : الغرض من إنشاء هذه الهيئة هو القيام بالتأمين الصحي للعاملين في الحكومة ووحدات الإدارة المحلية والهيئات العامة والمؤسسات بذاتها ، أو عن طريق فروعها ، وكذلك بالتنسيق فيما بين تلك الفروع ولها في سبيل ذلك القيام بما يأتي :

أ- تقديم الرعاية الطبية للمؤمن عليهم طبقاً للأوضاع والمستويات المقررة .

ب- إنشاء المستشفيات والعيادات الشاملة وغيرها من المؤسسات العلاجية وكذا التعاقد معها لتحقيق أغراضها .

ج- استئجار المستشفيات أو غيرها من المؤسسات العلاجية وكذا التعاقد معها لتحقيق أغراضها .

د- التعاقد مع الممارسين العاملين والأخصائيين وغيرهم من أرباب المهن المرتبطة بمهنة الطب وتحديد المراتب والأجور والمكافآت الخاصة بهم .

هـ- توفير الأدوية والمستلزمات الطبية للمؤمن عليهم بما في ذلك إنشاء العيادات الخاصة بها وعقد الاتفاقات مع الصيدليات الأخرى .

و- عقد الاتفاق مع معاهد التأهيل ومعامل التشخيص وأخصائي الأشعة .

ز- صرف الأجهزة التعويضية على النحو المبين في اللائحة التنفيذية ، وذلك كله في حدود السياسة العامة التي يضعها المجلس الأعلى للتأمين الصحي .

مادة ٣ : يكون للهيئة مجلس إدارة برئاسة رئيس مجلس الإدارة وعضوية كل من (وكلاء وزارات الصحة والخزينة والعمل والشئون الاجتماعية والإدارة المحلية والخارجية ومدير عام الهيئة ومدير عام الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية ومدير عام الهيئة للتأمين والمعاشات وممثل لكل من نقابة الأطباء ولطباء الأسنان والصيادلة واثنين من المنتسبين بنظام التأمين الصحي المنصوص عليه في القانون رقم ٧٥ لسنة

يتضح من الجدول السابق ما يأتي :

١- أن بند الأدوية يشكل ٦٩,٧% من إجمالي تكاليف العلاج ؟

٢- زيادة هذه النسبة إلى ٧٩,٥% بالنسبة للعاملين بالقانون ٣٢ لسنة ١٩٧٥ ، ٧٩ لسنة ١٩٧٥ ويرجع ذلك أن التمويل لفئة قانون ٣٢ لسنة ١٩٧٥ غير كافي وأن رسوم الانتفاع زهيدة .

٣- زيادة هذه النسبة إلى ٨٠,٨% بالنسبة لأصحاب المعاشات ويرجع ذلك لحاجة هذه الفئة إلى الأدوية بشكل أكبر من فئات العاملين .

٤- انخفاض هذه النسبة لفئة الطلاب ويرجع ذلك على مشاركة هذه الفئة في الأدوية بواقع ٣٠% مما يساعد على ترشيد الاستهلاك .

### الفصل الثالث

مدى تلاقى إنشاء شركات العلاج والرعاية الطبية كبدول لهيئة التأمين الصحي في توفير العلاج والرعاية الطبية للتأمينيين

إن التأمين الصحي الاجتماعي كان أولاً حتى مارس ١٩٦٤ (كما سبق أن ذكرنا) ، حينما صدر قانون التأمين رقم ٦٣ لسنة ١٩٦٤ للعاملين في غير القطاع الحكومي متضمناً فرع لتأمين الصحي ليمرر تدريجياً .

ثم صدر القانون ٧٥ لسنة ١٩٦٤ في شأن التأمين الصحي للعاملين في الحكومة وهيئات الإدارة المحلية والهيئات العامة والمؤسسات العامة ، وتتبعاً لذلك صدر في ١٩٦٤/٣/٢٤ (أي منذ ٤٣ عاماً) قرار رئيس الجمهورية رقم ١٢٠٩ لسنة ١٩٦٤ بإنشاء الهيئة العامة للتأمين الصحي وفروعها لينص على الآتي :

مادة ١ : تنشأ هيئة عامة تسمى الهيئة العامة للتأمين الصحي للعاملين في الحكومة ووحدات الإدارة المحلية والهيئات العامة ، والمؤسسات العامة لها

١٩٦٤ يختارها الاتحاد العامل لعمال) .

ويصدر بتعيين رئيس مجلس الإدارة ومدر علم الهيئة قرار من رئيس الجمهورية يبين فيه مرتبتهما ويشترط أن يكون مدير علم الهيئة طبيباً متفرغاً .

وتكون اجتماعات للمجلس صحيحة بحضور أغلبية الأعضاء وتصدر القرارات بأغلبية آراء الحاضرين وعند التساوي يرجح الجانب الذي منه الرئيس .

مادة ٤ : مجلس إدارة الهيئة هو السلطة العليا المهمة على شئونها وتصرف أمورها واقتراح السياسة العامة التي تدير عليها وله أن يتخذ ما يراه لازماً من القرارات لتحقيق الغرض الذي أنشئت من أجله وذلك في حدود السياسة العامة التي يضعها المجلس الأعلى للتأمين الصحي . وله على الأخص ما يأتي :

أ- إصدار القرارات والتعليمات اللازمة لتنفيذ سياسة التأمين الصحي للعمالين في الحكومة والهيئات العامة والمؤسسات العامة .

ب- متابعة تنفيذ أعمال الفروع .

ج- اقتراح عقد القروض اللازمة لتمويل البرامج الإنشائية للمستشفيات والعيادات للشملة وغيرها من دور العلاج بتجهيزها طبقاً للاحتياجات وبحسب المواصفات والمعدلات القياسية التي يراها .

د- إصدار القرارات واللوائح الداخلية والقرارات المتعلقة بالشئون المالية والإدارية والفنية للهيئة دون التقيد بالقواعد الحكومية .

هـ- وضع مشروعات اللوائح المتعلقة بتعيين العاملين في الهيئة وفروعها وترقيتهم وتغلاتهم وفصلهم وتحديد مرتباتهم ومكافآت ومعاشاتهم وأجازاتهم ويصدر بها قرار من رئيس الجمهورية .

و- فحص وإقرار حسابات الفروع ووضع اللوائح الداخلية والمالية ولوائح العلاج الطبي التي تتبع في فروع الهيئة .

ز- النظر في كل ما يرى وزير الصحة عرضه

من مسائل تدخل في اختصاص الهيئة .

ح- النظر في التقارير الدورية التي تقدم عن سير العمل في الهيئة وفروعها وللمجلس الإدارة أن يعهد إلى لجنة من بين أعضائه أو من غيرهم أو إلى رئيس المجلس أو مدير الهيئة ببعض اختصاصاته .

كما يجوز للمجلس تفويض أحد أعضائه في القيام بمهمة محددة :

مادة ٥ : يمثل رئيس الإدارة للهيئة في صلاتها بالهيئات والأشخاص الأخرى وأمام القضاء ويكون مسئولاً عن تنفيذ السياسة العامة الموضوعة لتحقيق أغراض الهيئة .

مادة ٦ : تبلغ قرارات مجلس الإدارة إلى وزير الصحة لاعتمادها وعلى وزير الصحة أن يقدم على رئيس الجمهورية المسائل التي تستلزم صدور قرار منه .

مادة ٧ : تتكون إيرادات الهيئة العامة مما يأتي :

أ- حصيللة المبالغ الملتصق عليها في المادة ٤ من القانون رقم ٧٥ لسنة ١٩٦٤ المشار إليه .

ب- حصيللة استثمار أموالها .

ج- الهبات والتبرعات والاعانات والوصايا التي تقرر الهيئة قبولها .

مادة ٨ : تكون الهيئة ميزانية خاصة فيها الإيرادات والمصروفات ويقوم رئيس مجلس إدارة الهيئة أو من ينييه بإعداد مشروع الميزانية ويتولى عرضها على مجلس الإدارة الموافقة عليها وتقديمها للجنة الإدارية المختصة لإقرارها .

مادة ٩ : يجوز لمجلس إدارة الهيئة أن يقرر إنشاء فروع لها مباشرة والرعاية الطبية للعاملين في الحكومة ووحدات الإدارة المحلية والهيئات العامة والمؤسسات العامة .

ويتولى إدارة الفرع لجنة تشكل وتحدد اختصاصاتها بقرار من مجلس إدارة الهيئة .

ويكون لكل فرع حساب خاص للإيرادات

والمصروفات .

مادة ١٠ : يكون لكل فرع مدير يعين بقرار من وزير الصحة بعد أخذ رأي مجلس إدارة الهيئة العلمية ويشترط فيه أن يكون طبيباً متفرغاً .

مادة ١١ : ينشر هذا القرار في الجريدة الرسمية ويصدر وزير الصحة بالتنفيذ .

ثانياً : مع بدأ العمل بالتأمين الصحي وفقاً للقانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٦٤ تنازعت وزارتي الصحة والتأمينات على شؤون العلاج للمؤمن عليهم ، وصمماً للزراع صدر في ١٩٦٤/١٠/٣١ القرار الجمهوري رقم ٣٢٩٨ لسنة ١٩٦٤ بنقل اختصاص الهيئة العلمية للتأمينات الاجتماعية في شؤون العلاج إلى الهيئة العلمية للتأمين الصحي .

ثالثاً : لم يتم الخزانة العامة بتحمل نصيبها كصاحب عمل في اشتراكات التأمين الصحي وبالتالي توقف العمل بالقانون ٧٥ لسنة ١٩٦٤ ولمدة ١١ عاماً حتى صدر في ١٩٧٥/٦/٨ القانون ٣٢ لسنة ١٩٥٠ في شأن نظام العلاج للتأمين للعاملين في الحكومة ووحدات الإدارة المحلية والهيئات العامة بـ اشتراكات منخفضة نسبياً ونص على الآتي :

مادة ١ : يتمتع بنظام العلاج للتأمين للعاملين في الحكومة ووحدات الإدارة المحلية والهيئات العلمية والمؤسسات العلمية الذين يصدر بتحديدهم على مراحل قرار من وزير الصحة ، وتقوم على شؤون هذا النظام الهيئة العامة للتأمين الصحي .

مادة ٢ : يقصد بالعلاج للتأمين في تطبيق هذا القانون علاج العاملين المشار إليهم في المادة السابقة ورعايتهم طبياً على النحو الوارد بالقانون رقم ٧٥ لسنة ١٩٦٤ في شأن التأمين الصحي للعاملين في الحكومة وهيئات الإدارة المحلية والهيئات العلمية والمؤسسات العامة وذلك مقابل أدائهم الاشتراكات المنصوص عليها في المادة التالية .

مادة ٣ : يقتطع من العاملين الذي يصدر قرار من

وزير الصحة بتطبيق نظام العلاج بتطبيق نظام العلاج التأميني عليه بواقع ١/٢% من مرتباتهم وأجورهم أو معاناتهم الأصلية ، وتتحمل الحكومة أو وحدات الإدارة المحلية أو الهيئات العلمية أو المؤسسات العلمية التي يطمون بها بمقدار ١,٥% من تلك المرتبات والأجور والمعاشات .

مادة ٤ : يجوز بقرار من وزير الصحة بناء على اقتراح الهيئة العامة للتأمين الصحي فرض رسم رمزي يدفعه المنفع بنظام العلاج للتأمين عند الانتفاع بالخدمة ، وللوزير بناء على اقتراح الهيئة المذكورة إلزام المنفع بدفع نسبة من ثمن الأدوية وتكاليف العلاج والفحوص المعملة والإشعاعية بشرط ألا تزيد هذه النسبة على ٥٠% من ثمنها أو تكاليفها ، وتقول هذه الحصلة إلى الهيئة العامة للتأمين الصحي .

مادة ٥ : تسري على نظام العلاج للتأمين وعلى المنتفعين به أو على المبالغ المستحقة بمقتضاه فيما لم يحدد بشأنه نص خاص في هذا القانون أحكام القانون رقم ٧٥ لسنة ١٩٦٤ المشار إليه .

مادة ٦ : لا تخل أحكام هذا القانون بنظام التأمين الصحي المقرر بالقانون رقم ٧٥ لسنة ١٩٦٤ المشار إليه .

مادة ٧ : يدر وزير الصحة القرارات اللازمة لتنفيذ هذا القانون .

مادة ٨ : ينشر هذا القانون في الجريدة الرسمية ، ويعمل به من تاريخ نشره .

رابعاً : في ١٩٧٥/٨/٢٤ صدر قانون التأمين الاجتماعي (للعاملين في القطاع الحكومي والقطاع العام والخاص) رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٩ ليحل محل كل من القانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٦٤ والقانون ٧٥ لسنة ١٩٦٤ ، واستمر به اختصاص الهيئة العامة للتأمين الصحي بتقديم خدمة العلاج والرعاية الطبية للعاملين لجميع القطاعات وفقاً لمبدأ التدرج في التطبيق ، المقرر في سريان مختلف أنواع التأمينات الاجتماعية

والمقولة وجميع عملياتها الاستثمارية مهما كان نوعها من جميع الضرائب والرسوم والموافقات التي تفرضها الحكومة أو أي سلطة عامة أخرى في الجمهورية.

كما تغطي العمليات التي تبشرها الهيئة المختصة من الخضوع لأحكام القوانين الخاصة بالإشراف والرقابة على مؤسسات التأمين.

وتسري على معاملات الهيئة المختصة في الأوراق المالية مع المتعاملين معها في هذه الأوراق جميع الأحكام الخاصة بفرض رسوم الدفعة على معاملات الأفراد فيما بينهم.

مادة ١٣٧: تفي من الرسوم القضائية في جميع درجات التقاضي للدعوى التي ترفعها الهيئة المختصة أو المؤمن عليهم أو المستحقون طبقاً لأحكام هذا القانون ويكون نظرها على وجه الاستعجال للمحكمة في جميع الأحوال الحكم بالنفذ الموقت وبلا كفالة.

سليماً: تقرير التزام الهيئة العامة للتأمين الصحي بتوفير العلاج والرعاية الطبية بغض النظر عن وفاء أصحاب الأصول بالاشتراكات.

وفي هذا تنص المادة ١٥٠ من القانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥ على ما يلي:

مادة ١٥٠: تلتزم الهيئة المختصة بالوفاء بالتزاماتها المقررة كاملة بالنسبة للمؤمن عليهم والمستحقين حتى ولو لم يتم صاحب العمل بالاشتراك عنهم في الهيئة المختصة وتقدر الحقوق وفقاً للأحكام المنصوص عليها في هذا القانون.

وفي ٢٠٠٧/٣/٢١ صدر قرار رئيس الوزراء رقم ٦٣٧ لسنة ٢٠٠٧ ليوصل به اعتباراً من ٢٠٠٧/٣/٢٢ (اليوم التالي لنشره بالعدد ٦٥ تابع من الوقائع المصرية الصادر في ٢٠٠٧/٣/٢١) مقرأ ما يلي:

مادة ١: تنشأ شركة قابضة تسمى "المصرية القابضة للرعاية الصحية" وتتخذ شكل الشركات المساهمة، ويكون لها أن تنشئ شركات تابعة لمباشرة

(مع تفويض رئيس الجمهورية ومن بعده رئيس مجلس الوزراء في تقرير امتداد تلك الخدمة لأسر المؤمن عليهم وأصحاب المعاشات) .

ووفقاً مع تدرج التأمين الصحي يستمر النص في مختلف تشريعات العاملين على التزام أصحاب الأعمال بتوفير خدمات الرعاية الصحية للعاملين لديهم (وفقاً لقانون العاملين بالقطاع العام ٤٨ لسنة ١٩٧٨ أو العاملين بقطاع الأعمال العام أو العاملين بقطاع الأعمال العام أو العاملين بالقطاع الخاص للعاملين بقانون العمل ١٣٧ لسنة ١٩٨١ ، ومن بعده ١٢ لسنة ٢٠٠٣ ، ومن ناحية أخرى وحرصاً على توفير نظم علاجية أفضل للعمال من النظام المقرر بنظام التأمين الصحي الملتصق عليه بقانون التأمين الاجتماعي ، نص قانون التأمين الاجتماعي على جواز التصريح لصاحب العمل الذي استند إليه لتنظيمه العلاجية للتأمينية بعلاج عاله مقابل اغفائه من حصته في الاشتراكات الممولة لحق العلاج .

خلصاً : تمكناً للهيئة العامة للتأمين الصحي من الوفاء بالتزاماتها لنس قانون التأمين الاجتماعي للعاملين الصادر بالقانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥ على تدعيم قدراتها المالية والتمويلية والاستثمارية على النحو الآتي :

١- إنشاء صندوق مستقل لعلاج أمراض وإصابات العمل ذو موارد خاصة يكون من أغراضه تمويل البرامج الإنشائية والاستثمارية لتحسين مستوى العلاج والتوسع في التأمين الصحي وإسناد إدارته للهيئة العامة للتأمين الصحي .

٢- منح الهيئة العامة للتأمين الصحي مزايا وإعفاءات ضريبية لأموالها الثابتة والمتنقلة وكلفة دعوى المنازعات المتعلقة بالتأمين الصحي .

وفي هذا نصت المواد ١٣٥ و ١٣٧ على النحو التالي:

مادة ١٣٥: تغطي أموال الهيئة المختصة للثابتة

٤ - إجراء جميع التصرفات التي من شأنها أن تساعد في تحقيق كل أو بعض أغراضها.

مادة ٦: يحدد رأسمال للشركة المرخص به، بصافي القيمة النظرية لأصول كافة المستشفيات والعيادات التابعة للهيئة العامة للتأمين الصحي بعد خصم الالتزامات على هذه الأصول على أن يتم توزيع رأس المال على أسهم اسمية بقيمة اسمية بسمر (عشرة جنيهات مصرية) وتكون مملوكة بالكامل للشركة القابضة.

مادة ٧: تقوم الشركة للقابضة بإنشاء شركات تابعة تختص بما يلي:-

١ - تقديم الرعاية الصحية لمنفعي للتأمين الصحي طبقاً لشرط تعاقدها مع هيئة التأمين الصحي أو غيرها من جهات التأمين الصحي.

٢ - تقديم الرعاية الصحية ذات الجودة العالية للراغبين من المرضى من غير منفعي للتأمين الصحي حالياً.

٣ - إعداد الخطط اللازمة لتطوير وتحديث العيادات والمستشفيات وغير ذلك من منافع تقديم الخدمة بما يحقق توقعات المتعاملين معها في خدمة ذات جودة عالية وتكلفة مقبولة.

٤ - إعداد الدراسات اللازمة للتوسع في تقديم الخدمة طبقاً للتوسع المرتقب في نطاق للتغطية التأمينية، ولتعاقبات الشركة مع جهات التأمين الصحي.

٥ - إنشاء قاعدة بيانات ومعلومات لتطوير نظام التأمين الصحي.

٦ - إدارة الأصول والاستثمارات بما يعظم من عوائد التشغيل ويضمن تقديم خدمة صحية ذات جودة محيية وبتكلفة مقبولة.

٧ - تنمية الموارد البشرية بما يتواءم مع احتياجاتها اللازمة لتقديم خدمات صحية مطابقة لمعايير الجودة.

٨ - أي شركات أخرى مرتبطة بالنشاط.

نشاطها، وما يرتبط بذلك من أنشطة على النحو الذي يحدده هذا القرار والنظام الأساسي.

مادة ٧: يكون للشركة القابضة والشركات التابعة لها الشخصية الاعتبارية وتعتبر من أشخاص القانون الخاص، ويسري عليها أحكام كل من قانون شركات قطاع الأعمال العام وقانون للشركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم، والشركات ذات المسؤولية المحدودة وقانون سوق رأس المال المشار إليها.

ويتولى مجلس إدارة الشركة القابضة ومجالس إدارات للشركات التابعة وضع كافة اللوائح ولوائح لمخازن والمشتريات ولوائح المعاملين بها، ويسري على المعاملين بهذه الشركات قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، وذلك فيما لم يرد بشأنه نص خاص في اللوائح التي يضعها مجلس إدارة كل شركة.

مادة ٣: يكون المركز الرئيسي للشركة القابضة في مدينة القاهرة، ويجوز لها أن تنشئ فروعاً وتوكيلات ومكاتب في الداخل والخارج.

مادة ٤: يكون غرض الشركة تقديم الرعاية الطبية بكافة أنواعها لمنفعي التأمين الصحي وغيرهم من المرضى عن طريق الشركات التابعة لها بالإضافة إلى الخدمات الأخرى المرتبطة بالرعاية الصحية.

مادة ٥: تتولى الشركة القابضة من خلال الشركات التابعة لها، استثمار أموالها ويكون لها عند الاقتضاء أن تقوم بالاستثمار بنفسها، وللشركة أيضاً في سبيل تحقيق أغراضها القيام بالأعمال الآتية:-

١ - تأسيس شركة مساهمة تابعة بمفردها أو بالاشتراك مع الأشخاص الاعتبارية العامة أو الخاصة أو الأفراد.

٢ - شراء أسهم شركات المساهمة أو بيعها أو المساهمة في رأس مالها.

٣ - تكوين وإدارة مؤسسة الأوراق المالية للشركة بما تضمنه من أسهم وصكوك تمويل ومستندات وأية أدوات أو أصول مالية أخرى.

مادة ٨: يتولى إدارة الشركة مجلس إدارة يصدر بتشكيله قرار من الجمعية العامة للشركة بناء على اقتراح الوزير المختص لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد.

ويتم تشكيل مجلس إدارة الشركات طبقاً لأحكام قانون شركات قطاع الأعمال العام المشار إليه، ويتكون من رئيس متفرغ وعدد من الأعضاء، لا يقل عن سبعة ولا يزيد على أحد عشر بما فيهم ممثل للقبالة العامة للعامل.

ويجتمع مجلس الإدارة مرة على الأقل كل شهر بدعوة من رئيسه ولا يكون انعقاد المجلس صحيحاً إلا بحضور أغلبية الأعضاء وتصدر القرارات بأغلبية أصوات الحاضرين وعدد التساوى يرجح الجانب الذي منه الرئيس ويندب رئيس الجمعية العامة من يحل محل رئيس مجلس الإدارة في حالة غيابه.

ويحدد القرار الصادر بتشكيل الأعضاء المتفرغين للإدارة وما يتقاضاه رئيس مجلس الإدارة والأعضاء المتفرغون من رواتب مقطوعة، كما يحدد هذا القرار مكافأة العضوية وبدل حضور الجلسات الذي يتقاضاه كل من رئيس وأعضاء المجلس ويحدد للنظام الأساسي للشركة المكافأة السنوية التي يستحقونها.

مادة ٩: مجلس إدارة الشركة هو السلطة العليا المهيمنة على شئونها وتصريف أمورها وله أن يتخذ ما يراه لازماً من القرارات لتحقيق الغرض الذي تأسست من أجله الشركة في إطار الأهداف والخطة والمبادئ العامة للدولة.

مادة ١٠: تتكون الجمعية العامة للشركة برئاسة وزير الصحة والسكان وعدد من الأعضاء لا يقل عن اثني عشر ولا يزيد عن أربعة عشر من بينهم ممثل للقبالة العامة للعامل يصدر باختيارهم قرار من رئيس مجلس الوزراء بناء على اقتراح من الوزير المختص ويحدد القرار ما يتقاضونه من بدل حضور الجلسات ويحضر اجتماعات الجمعية العامة رئيس وأعضاء

مجلس إدارة الشركة ومراقبو الحسابات بالجهاز المركزي للحسابات دون أن يكون لهم صوت معدود. مادة ١١: يرسى على الشركة القابضة وما تتشعبه من شركات تابعة عدد تشكيل مجلس الإدارة والجمعية العامة والنظام المالي وتوزيع الأرباح والاحتياطيات والتأسيس لحكم قانون شركات قطاع الأعمال العام ولائحته التنفيذية.

مادة ١٢: تنتقل كافة أصول المستشفيات والعيادات التابعة للهيئة العامة للتأمين الصحي للشركة القابضة والشركات التابعة لها. كما ينقل العاملون وبمستشفيات التأمين الصحي والوحدات التابعة لها من الهيئة العامة للتأمين الصحي إلى الشركة القابضة والشركات التابعة لها بذات أوضاعهم الوظيفية وإلى الشركات التابعة المنشأة طبقاً لأحكام هذا القرار، ويستمر العمل بالوائح المنظمة لشئونها إلى أن تصدر لوائح أنظمة العاملين بالشركات المنقولين إليها طبقاً لأحكام قانون شركات قطاع الأعمال العام المشار إليها.

يحفظ العامل المنقول وبصفة شخصية بما يحصل عليه من أجور وبدلات ومزايا ولو كانت تزيد على ما يستحق طبقاً لهذه اللوائح.

مادة ١٣: تد أصول الشركة من الأموال المملوكة للدولة ملكية خاصة.

مادة ١٤: يصدر بتأسيس للشركات التابعة للشركة القابضة قرار من الوزير المختص بناء على اقتراح مجلس إدارة الشركة القابضة. ويحدد القرار أسس كل شركة تابعة، وصافي أصولها النقدية والعينية التي تكتتب بها الهيئة العامة للتأمين الصحي، ويتكون رأسمال الشركة القابضة من مجموع رؤوس أموال الشركات التابعة.

مادة ١٥: يتولى الجهاز المركزي للحسابات مراقبة حسابات الشركة وتقييم أدائها طبقاً للقانون.

مادة ١٦: يحدد النظام الأساسي للشركة القابضة وما تتشعبه من شركات تابعة مدة كل شركة منها

فالأشراكات تصب في وعاء واحد ويكون منها رصيد واحد يغطي متطلبات تقديم المزاي المستقة للمؤمن عليهم بوجه عام.

كما أن التأمين الصحي الاجتماعي يد من أفضل النظم لمواجهة خطر المرض من وجهة النظر العلمية (١٦) لأنه بأسلوبه التخطيطي يمكن أن يطبق تدريجياً حتى يشمل جميع أفراد المجتمع، ويصل على توفير إمكانيات العلاج طبقاً لمعدلات أداء فنية يضعها الخبراء والمتخصصون من واقع الظروف الصحية للمجتمع.

فمنذ أن أنه يقوم بتوفير مزايا واضحة وموحدة ومتكاملة بمستويات فنية محددة مقرر بقرارات، وبحيث تغير هذه المزايا- مادية أو عينية- حقاً مقرر وليس منحة أو مساعدة اجتماعية، وفي هذا تدعم قيمة الفرد ولتحولاً لإساقته (١٧). بالإضافة إلى مولجه وبشكل مبشر للارتفاع المضطرب في تكاليف العلاج، وأجابه المتزايدة التي ترقى كامل أي مولان، مهما ارتفع المستوى المعيشي، لأن الارتفاع المناظر في تكاليف الرعاية الطبية يتم بسبب أعلى في أغلب الأحوال.

#### أما التأمين الصحي التجاري:

نشأ في أول الأمر ليخدم جماعات من العمال لول المستقلين، ثم بدأ في الانتشار سواء بما تعرضه بعض المستشفيات وعيادات الأطباء من نظم تأمينية خاصة في محاولة لجذب عملاء يتعاملون معها، أو من خلال ما تقدم من شركات التأمين التجارية من وثائق تأمينية تترأ خطر المرض (كله أو بضه) عن المؤمن عليه (١٨).

ولا تقدم شركات التأمين هذا النوع من التأمين.. كخدمة اجتماعية مستقة للمواطنين، وإنما هي عملية نقل عبء خطر المرض من على كاهل الأفراد أو الجماعات إليها، تملأ مثل التأمين ضد الحريق أو ضد السرقة... الخ.

وهذه العملية مبنية على أسس تجارية بحتة.. أي أن الشركة تستهدف تحقيق الربح من نشاطها.. وبالتالي توقع الكسب الطبي الدقيق على راعيي التأمين ضد

ويصدر هذا النظام بقرار من وزير الصحة والمكان. مادة ١٧: ينشر هذا القرار في الوقائع المصرية، ويصل به من اليوم التالي لتاريخ نشره.

إن قرار رئيس مجلس الوزراء بإنشاء الشركة المصرية للتأمين للرعاية الصحية والذي أنشئ به قرار السيد رئيس الجمهورية بإنشاء الهيئة العامة للتأمين الصحي لم يفرق بين التأمين الصحي الاجتماعي والتأمين الصحي التجاري فلابد أولاً أن نفرق بين هذين النوعين:-

#### التأمين الصحي الاجتماعي:-

وسيلة اجتماعية اقتصادية لتجميع مدفوعات الأفراد والجماعات على شكل أساط، لمقابلة الخسائر المحتملة الوقوع في حالة المرض، عن طريق نقل مسئولية هذه الخسائر إلى هيئة (١٩) أو منظمة.

أي أن الغرض هو تأمين المؤمن عليه في حالة المرض أو الإصابة، وذلك بتوفير العلاج أو المال اللازم للعلاج وبالتعويض النقدي عند حدوث العجز عن العمل بسبب المرض.

ويختلف التأمين الصحي الاجتماعي اختلافاً كثيراً عن الخدمات الطبية التي تؤديها الدولة من خلال التزامها بعلاج مواطنيها... لأن أهم ما يتميز به التأمين الصحي.. أنه يمول عن طريق الاشتراكات، ويقوم أساساً على مبدأ التكافل الاجتماعي، حيث يتحصل المؤمن عليهم من الأعباء المالية كل قدر استطاعته، ويحصل من الرعاية كل حسب حاجته، وبالتالي فإن التأمين الصحي الاجتماعي يهدف إلى حماية الطبقات الضعيفة في المجتمع من أخطار المرض الذي يتعرضون له، ولا قدرة لهم على حماية أنفسهم منها بحكم ضعف قدرتهم المالية على مواجهة أعباء تكاليف العلاج، وحينما يمتد التأمين ليشمل فئات أو طبقات قادرة فإن الهدف ليس مجرد رعايتهم صحياً فقط، وإنما مساهمتهم في تحمل جزء من تكاليف علاج ذوي الدخول المنخفضة، وغير القادرين من فئات أو طبقات،



ولكن على أساس الدخل الذي يحصل عليه، وهذا تضمنح لنا فلسفة التأمين الصحي الاجتماعي التي تقوم على تحقيق مبدأ التضامن الاجتماعي المزدوج، إذ أن التضامن الاجتماعي في هذه الحالة يمكن النظر إليه من زاويتين مختلفتين، فمن ناحية مبدأ التضامن الاجتماعي الموجود أصلاً في التأمين الخاص الذي يتمثل في توزيع الخسائر المالية التي أصابت فعلاً بعض الأفراد بين عدد كبير من الأفراد كلهم معرضين لنفس الخطر، ومن ناحية أخرى يوجد في التأمين الصحي الاجتماعي تضامن من لون آخر يتمثل في أن توزيع التكاليف بين الأفراد المعرضين لخطر المرض لا يتم على أساس درجة تعرض الفرد للمرض، ولكنه يتم على أساس قدرة الفرد المالية على تحمل هذه التكاليف، فكل فرد يدفع اشتراكاً بسيطاً يتلاءم هذا الاشتراك مع دخله، ولهذا تفرض اشتراكات التأمين الصحي الاجتماعي عادة كسبة مئوية من الدخل الذي يحصل عليه كل فرد، وبهذا يتحقق التضامن الاجتماعي المزدوج الذي هو أساس التأمين الصحي الاجتماعي.

ب - أن التأمين الصحي الخاص يقدم للأفراد في صورة وثائق تأمينية تختلف من حيث المزايا، وبالتالي من حيث الأساط الواجب دفعها لتغطية هذه المزايا، بينما يقدم التأمين الصحي الاجتماعي مزايا واضحة وموحدة نص عليها عادة في التشريع الذي يصدر بتنظيمه، ولا يجوز للهيئة التي تشرف على تنفيذ التأمين الصحي الاجتماعي أن تقدم مزايا أقل أو أكثر من التي نص عليها التشريع، وعند تحديد هذه المزايا يراعى عادة أن التأمين الصحي الاجتماعي يجب أن يقتصر على الضروريات ولا يمتد إلى الكماليات، وهذا هو المفهوم الذي سارت عليه معظم دول العالم، كما تعتبر الخدمة التي يقدمها التأمين الصحي حقاً مكتسباً لكل فرد، وليست منحة أو مساعدة اجتماعية، وفي هذا تدعم قيمة الفرد واحتراماً لاسميته، فالمستفيد في هذه الحالة يعتبر صاحب حق طبقاً لنصوص التشريع، وفي

المرض، وإثبات لولاقتهم الصحية.. وتحديد أنواع المرض التي يؤمنون ضدها. وبالتالي تختلف الأساط التأمين تبعاً لحجم ونوع الخطر المؤمن منه.. وقسط التأمين للشباب يختلف عنه للمسنين، وقسط التأمين لتغطية الأمراض العادية يختلف عنه لتغطية أمراض مثل القلب وغيرها. بل وعادة ما ترفض شركات التأمين تغطية خطر التعرض للأمراض العضال.

أي أن التأمين الصحي التجاري بهذا الشكل وسيلة لنقل عبء خطر المرض، ولكن بدر ما يريد المستمن من مزايا ومستوى بدر ما يرتفع قسط وثيقة التأمين.

وشركات التأمين التجارية عادة لا تمتلك مستشفيات أو عيادات وإما هي وسيط يتعاقد مع المتاح بالمجتمع من مستشفيات وعيادات.

وبعض شركات التأمين في مصر تلتزم وتثق تأمين صحي، ولكنه نظم غير شائع خصوصاً بعد ارتفاع الأسعار، الأمر الذي أصبحت معه أساط هذا النوع من التأمين تنفق قدره الغالبية من أفراد الشعب ومؤسساته.

والتأمين الصحي الاجتماعي<sup>(١٩)</sup>، يجمع بين تلبية المزايا الخاصة بالتأمين التجاري من حيث فكرة التعاون والتضامن بين أفراد المجتمع الواحد، ولكن بصورة أكثر عمقاً، كما أنه يتكالي عيوب ترك العلاج في يد المنشآت التي تعالج علمياً بطرق مختلفة ومتنوعة مما يؤدي إلى ارتفاع تكاليف العلاج وانخفاض مستواه.

ويختلف التأمين الصحي الاجتماعي عن التأمين الصحي التجاري وغيره من وسائل العلاج الأخرى في بعض النواحي التي يمكن تلخيصها في الأمور التالية:-

أ - أن التأمين الصحي الاجتماعي يعتمد أصلاً على تقدير التكاليف الكلية للخسائر المالية الناشئة عن المرض لأفراد المجتمع الواحد، ثم تقوم الدولة وأرباب الأعمال بتحمل جزء من هذه التكاليف، على أن يتم توزيع باقي هذه التكاليف بين الأفراد المؤمن عليهم لأعلى أساس درجة الخطر، التي يتعرض لها كل فرد،

تحمل جزء من تكاليف العلاج لنزوى الدخول المنخفضة، وهي الفلسفة التي تركز عليها فكرة التضامن الاجتماعي التي تعتبر الأساس الأول لنظم التأمينات الاجتماعية كلها.

وتحاول الدول أن تحل مشكلة المرض والعلاج الطبي بالكثير من الأنظمة المتفرقة، ففكرة العلاج المجاني للطبقات الفقيرة وتارة أخرى بأنظمة العلاج الشامل بلجور رمزية، كما أن الهيئات المختلفة أو النقابات تحاول أيضاً من جانبها أن تقدم الحلول لهذه المشكلة، ولكن لو نظرنا إلى الأمور نظرة علمية ثاقبة، لوجدنا أن نظم التأمين الصحي المتكامل يفوق كل هذه النظم لأنه من ناحية يعتمد في تمويله على أسس ثابتة، وتزداد موارد التمويل بزيادة عدد المؤمن عليهم، وبهذا نتلافى مشكلة الضيق على الموارد المحدودة، كما يحدث عادة بالنسبة للمستشفيات المجانية، كما أن هذا السبب نفسه هو الذي يمكن التأمين الصحي من القيام بالبحوث الطبية المختلفة على المريض وحالاته ومعدلات التردد، ثم يحدد بناءً على هذه الدراسات الأعداد المطلوبة من الأطباء وهيئات التمريض أداء الخدمة الطبية بالمستوى المطلوب من الناحية الفنية، وبهذا يمكن وصف التأمين الصحي بأنه نظام المعدلات الموضوعية، وهو بهذا يصل على استكمال كل أوجه النقص إن وجدت، وهذا يحتم على التأمين الصحي دائماً رسم خطط العمل بالنسبة للمستقبل وأخذ معدلات الزيادة في عدد المؤمن عليهم في الحسبان.

كما سبق يتضح لنا أن التأمين الاجتماعي نظام يشارك فيه المؤمن عليهم بنسبة معينة من الأجر أو المعاش أو الدخل... كما تشارك الدولة أيضاً بنسب أخرى حسب القانون، ومن حصيلته هذه الاشتراكات يتم علاج المؤمن عليهم حسب حاجتهم للعلاج، وليس حسب مآسئهم أو قدراتهم المالية.

أي أن مزاياء التأمين الاجتماعي حق للمؤمن عليهم يستحق من سريان القانون، ولا يستمد من أداء أو تحصيل

هذا يختلف التأمين الصحي عن نظم العلاج المجاني التي يفترض تقديمها للطبقة المحتاجة فعلاً، وتعتبر في حكم المساعدة الاجتماعية من جانب الدولة.

ج - أن شركات التأمين عندما تقوم بعرض الوثائق التأمينية فيها لا تهتم عادة بوسائل العلاج ومدى توفرها في المجتمع إذ أن مهمتها تكون عادة فاصرة على الناحية المادية فقط، وأما بالنسبة للهيئة التي تنفذ التأمين الصحي الاجتماعي فتكون لها مهمته تخطيطية، إذ يتعين عليها أن تعمل على توفير كافة إمكانيات لعلاج من أطباء ممارسين وأخصائيين وأسرة بالمستشفيات... الخ. وبهذا يضمن كل منقطع وجود إمكانيات للعلاج عند تعرضه لخطر المرض.

د - أن التأمين الصحي الاجتماعي يتيح عادة فرصة العمل لكافة الأطباء على قدم المساواة، ولا يفرق بين طبيب وآخر إلا على أساس مؤهلاته وخبرته وكفاءته، وفي هذا تحقيق لمبدأ تكافؤ الفرص بين جميع الأطباء وضمان للاستفادة بهم جميعاً.

هـ - أن التأمين الصحي الاجتماعي بأسلوبه التخطيطي يمكن أن يطبق تدريجياً حتى يشمل جميع أفراد المجتمع بحيث يقضى في النهاية على المرض كسبب للفقر، وبحيث لا تنفج الحاجة المادية عقبة أمام علاج الفرد أو أحد أفراد أسرته، عندما يداخسه المرض، كل هذا يسير جنباً إلى جنب مع العمل على توفير إمكانيات العلاج طبقاً لمعدلات الأداء الفنية التي يضعها الخبراء المتخصصون من واقع الظروف الصحية للمجتمع.

و - أن التأمين الصحي التجاري يهدف عادة إلى تحقيق الربح، أما التأمين الصحي الاجتماعي كما سبق أن أوضحنا ليس له إلا الهدف الاجتماعي وهو حماية الطبقات الضعيفة في المجتمع من أخطار الأمراض التي يتعرضون لها، ولا فرة لهم على حماية أنفسهم منها، وعندما يمتد ليشمل أيضاً طبقات المجتمع القادرة لا يكون الهدف هو مساهمة نوى الدخول المرتفعة في

## الشركة القابضة (١٣م).

وتحدد (١٦م) مدة كل شركة أي أن هذه الشركات لها مدة أما هيئة التأمين الصحي فليس لها مدة.

أي أن الدعوى إلى تسولى الشركة القابضة للرعاية الصحية ليس سوى الحرص على مصالح طائفة أو استثمارات خاصة مستهففة هي أبعد ما تكون حرصاً على حماية الطبقات النور قادرة على خطر المرض المستمر أو وضع حلول جذرية المتاعب العلاج في مصر.

لتتحل أن التأمينات الاجتماعية لم تكن هيئة قومية، وإنما تركت لمنظمات خاصة متعددة.. أو أصبحت خاضعة لإشراف كل محافظة على حدة.. إن في تحقيق هذا إهدار لأهم المبادئ التي يقوم عليها نظم التأمين الاجتماعي، ليس فقط بين نوى الدخول المرتفعة ونوى الدخول المنخفضة...

بل بين المنشآت الكبيرة والمنشآت الصغيرة... وبين المحافظة الغنية.. والمحافظة الفقيرة ذلك بالضبط هو ما ينطبق على نظم التأمين الصحي إلى ما آل إلى شركة قابضة. خاصة أن ٤٠% (٢٠) من المصريين تحت الفقر. وليس من المعقول أن إنشاء شركة قابضة للرعاية الصحية تكون إليها كافة مستشفيات وعيادات هيئة تأمين صحي يقيمتها المفترية تقوم بتوفير العلاج للمؤمن عليهم من خلال تعادلات تتم بين الشركات التابعة للشركة القابضة وهيئة التأمين الصحي.. يؤدي ذلك لدعم قدرات الهيئة العامة للتأمين الصحي على لوفاء بالتزاماتها بأقل تكلفة.

كيف يتأني ذلك وهذه الشركة تعتبر من أشخاص القانون الخاص ويسرى عليها أحكام كل من قانون شركات قطاع الأعمال العام وقانون الشركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسؤولية المحدودة وقانون رأس المال (م٢). أي أنها شركة تهدف إلى الربح.

أو كهيئة الاشتراكات، وبالتالي فلن التأمين الصحي الاجتماعي يوفر مزايًا عينية (العلاج والرعاية الطبية) في مستوى (تأميني) موحد لا يرتبط بقرج الاشتراكات مع الأجور، كما أن هناك فصل في الحق في الميزة عن الوفاء بالاشتراكات أي أن من حق المؤمن عليه الحصول على الخدمة حتى ولو لم يتم صاحب السجل بدفع الاشتراك (م ١٥٠ من القانون). كما أن القانون منح الهيئة العامة للتأمين الصحي مزايا وإعفاءات ضريبية (م ١٣٥) وهذا يجعل تكاليف العلاج كلاً مما لو كان الذي يقدم الخدمة شركة وتهدف إلى الربح.

والشركة أيضاً لها رأسمال ويحتاج إلى عائد وبالتالي تكون التكلفة أعلى مما لو قدمت الهيئة.

ومكن القانون الهيئة العامة للتأمين الصحي من إنشاء صندوق مستقل لعلاج المرض وإصابات العمل ذو موارد خاصة.

وتنص المادة (٥) من قرار رئيس الوزراء على أن تسولى الشركة القابضة من خلال الشركات التابعة لها استثمار أموالها وهي تصد بذلك أموال هيئة التأمين الصحي أي أموال المؤمن عليهم.

كما تنص المادة (٦) على تحديد رأس مال الشركة المرخص به بصافي القيمة الدفترية لأصول كافة المستشفيات والعيادات التابعة للهيئة وتنص المادة (١٢) على أن تنتقل كافة أصول المستشفيات والعيادات التابعة لهيئة التأمين الصحي للشركة القابضة والشركات التابعة لها. أي أن الشركة سوف تسولى على المستشفيات والعيادات التي أنشأتها الهيئة، وموف تقدم الشركة، رعاية صحية للراغبين من غير منتسبي التأمين الصحي حالياً.

ونسيت أن من حق منتسبي التأمين الصحي أولاً بهذا العلاج وبهذه المستشفيات لأنهم هم الذين أنشأوا هذه المستشفيات باشتراكاتهم. أي أن هذه المستشفيات ملك للهيئة وليس ملك للدولة وبالتالي تسولى عليها

النتائج والتوصيات

أولاً: النتائج:

- ١ - عدم قدرة العلاج المجاني الذي تتكفل به الدولة، على الوفاء باحتياجات المواطنين الصحية.
- ٢ - الانخفاض النسبي في أعداد الممارسين والإخصائيين للواجب توفرهم وفقاً لمعدلات هيئة الصحة العالمية لتوفير الخدمات الطبية بالمستوى الضروري.
- ٣ - انخفاض نسبة عدد الأسرة/ ١٠٠٠ مواطن ( لم يصل إلى سرير واحد بالنسبة للمستشفيات العامة والمركزية والقروية للعلاجية ).
- ٤ - انخفاض متوسط الإنفاق العام للدولة على الصحة ( تدرج من ٣,٨% عام ١٩٥٥ إلى ٤,٦% عام ١٩٦٤ وإلى ٥% عام ١٩٦٥، ثم هبط إلى ١,١% عام ١٩٧٥ وإلى ٢% عام ١٩٨٥، ٢,١% عام ١٩٨٨ وبلغ ٢,٥٣% عام ١٩٩٧، ٢,٦٧% عام ١٩٩٨، ٢,٩١% عام ١٩٩٩، ٣,٢٩% عام ٢٠٠٠، ٣,٤١% عام ٢٠٠١، ٣,٧٧% عام ٢٠٠٢، ٣,٤٨% عام ٢٠٠٣، وبلغ ٣,٤٣% عام ٢٠٠٤/٢٠٠٥ ).
- ٥ - التطور التكنولوجي في وسائل التشخيص والعلاج أدى إلى زيادة كبيرة في تكلفة العلاج بأسجر إلى القدر الذي يخرج عن إمكانيات الغالبية العظمى من المواطنين.
- ٦ - ضرورة السعي نحو توفير خدمات التأمين الصحي الاجتماعي كحق دستوري لجميع المواطنين غير مشروطة بقدرة المواطن المالية.
- ٧ - بلغ عدد المنتفعين من القوى العاملة مليون و٦٢٥ ألف منتفع عام ١٩٨٠ ورغم ارتفاع هذا العدد إلى ٧ مليون و٢٣٥ ألف منتفع عام ٢٠٠٤ فإنه لم يشمل جميع القوى العاملة رغم ما نص عليه قانون التأمين الاجتماعي لعام ١٩٦٤ من وجوب شموله جميع المؤمن عليهم خلال ٥ سنوات.
- ٨ - بلغ عدد المنتفعين من المعاشات والأرامل

- ٢٦ ألف منتفع عام ١٩٨٠ وزاد هذا العدد إلى مبلغ مليون و ٨٧٥ ألف منتفع عام ٢٠٠٤ بزيادة قدرها ٧١١,٥%.
- ٩ - بلغ عدد المنتفعين من طلاب المدارس ١٤ مليون و ٨٢٠ ألف منتفع عام ١٩٩٥ ثم زاد هذا العدد إلى أن بلغ ١٦ مليون و ٩٧٥ ألف منتفع عام ٢٠٠٤ بزيادة قدرها ١٤,٥%.
- ١٠ - زاد عدد المنتفعين من المواليد من ٢ مليون و ٩٢٤ ألف منتفع عام ٢٠٠٤ إلى ٩ مليون و ٢٣٦ ألف منتفع عام ٢٠٠٤ بزيادة قدرها ٢١٩%.
- ١١ - بالرغم من زيادة عدد المنتفعين بالتأمين الصحي إلا أن التطبيق لم يشمل سوى نصف عدد السكان.
- ١٢ - تمثل اشتراكات التأمين الصحي تمثل المورد الرئيسي له.
- ١٣ - أن هناك عجز في الإيرادات لفئة المنتفعين وفقاً للقانون ٣٢ لسنة ١٩٧٥ وكذلك لفئة أصحاب المعاشات.
- ١٤ - أدى صدور القانون رقم ٨٦ لسنة ٢٠٠٠ إلى إعادة توزيع إيرادات اشتراكات أصحاب الأعمال بين الهيئة العامة للتأمين الصحي والهيئة القومية للتأمين الاجتماعي إلى ارتفاع حصة هيئة التأمين الصحي.
- ١٥ - انخفاض معدل الأسرة/ ١٠٠٠ منتفع بالتأمين الصحي فبلغت النسبة ١/١٠٠٠ منتفع في جنوب الصعيد وأعلى نسبة ١/٧٠٠ منتفع في القاهرة والقناطر والمويس.
- ١٦ - بلغت خدمة الممارس العام طبيب لكل ٤٧٩٥ منتفعاً عام ٢٠٠٣/٢٠٠٤.
- ١٧ - تقدم الهيئة العامة للتأمين الصحي خدمات توفير لعلاج داخل مستشفياتها وخارجها داخل الجمهورية وخارج الجمهورية .
- ١٨ - بلغ عدد العمليات الجراحية التي أجريت

ومستشفياتها وخصصتها وبيعها بأبخص الأسعار.

### التوصيات

- ١ - يوصي الباحث بأهمية توحيد قوانين التأمين الصحي الاجتماعي.
- ٢ - ألا يكون استمرار افتتاح أصحاب المعاشات على أسس اختياري وذلك لتفادي أثر الاختيار المضاد، لأن الذين يحاولون الانضمام للنظام هم أصحاب المعاشات المنخفضة وغالباً يشكلون وحداث خطر رديئة.
- ٣ - إعادة النظر في تمويل التأمين الصحي لأصحاب المعاشات أخذاً بقاعدة التكاليف بين الأجيال على زيادة مساهمة الدولة في علاج أصحاب المعاشات.
- ٤ - إعادة النظر في رسوم الانفتاح بالخدمة الطبية التي تقررت ولم يتم إعادة النظر فيها رغم تدهور قيمة النقد، حيث أن هذه الرسوم هدفها أصلاً تدعيم تمويل النظام وذلك مع مراعاة قدرات ذوي الدخل المحدود.
- ٥ - التأكيد على دور التأمين الصحي في مصر كنظام تأميني إجباري قومي المجال تتكفل الدولة بتحقيق التوازن بين موارده ونفقاته.
- ٦ - العمل على إصدار قانون جديد للتأمين الصحي يضع في اعتباره كل ما سبق من توصيات لإصلاح التأمين الصحي وبصفة خاصة توحيد القوانين الحالية في قانون واحد، مع إلغاء قرار رئيس مجلس الوزراء بإنشاء " الشركة القابضة للرعاية الطبية" والتي سوف تؤدي إلى دمج التأمين الصحي من أساسه. كيف تقدم هذه الشركات رعاية طبية بتكلفة أقل وهي شركات تجارية هدفها الأساسي الربح.

### المراجع:

- ١ - الفؤوس شحاته رزق، التأمين الصحي في مصر برامجه وإنجازاته ومشكلاته، مجلة التأمين

- بمستشفيات الهيئة للقوى العاملة ٢٠٠٩٤ عملية ، والطلبة ١٣٦٣٣٠ عملية خلال عام ٢٠٠٣/٢٠٠٤.
- ١٩ - بلغ تكلفة الحالات التي تم علاجها بالخارج ١٣٣٦٠١٥ جنيه عام ٢٠٠١/٢٠٠٢.
  - ٢٠ - إن بند الأدوية يمثل ٦٩,٧% من إجمالي تكاليف العلاج عام ٢٠٠٢ / ٢٠٠٣.
  - ٢١ - أن للتأمين الصحي الاجتماعي يوفر مزايًا عينية ( العلاج والرعاية الطبية) في مستوى تأميني موحد لا يرتبط بتدرج الاشتراكات مع الأجور وبنسب على فصل الحق في الميزة عن الوفاء بالاشتراكات ) أي أن من حق المؤمن عليه الحصول على الخدمة حتى ولو لم يتم صاحب العمل بدفع الاشتراكات) ويتعين مراعاة ذلك في التطبيق العملي.
  - ٢٢ - أن المادة ١٣٥ من القانون منحت الهيئة العامة للتأمين الصحي مزايًا وإعفاءات ضريبية وهذا يجعل تكاليف العلاج أقل مما لو قامت شركات تهدف إلى الربح.
  - ٢٣ - يستفاد من دراسة للقرار الصادر بإنشاء شركة قابضة لتوفير العلاج للمؤمن عليهم ما يلي :
  - أ - أن الشركة القابضة والشركات التابعة لها الشخصية الاعتبارية وتعتبر من أشخاص القانون الخاص ويسري عليها أحكام كل من قانون شركات قطاع الأعمال العام وقانون الشركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسؤولية المحدودة وقانون سوق رأس المال أي أنها شركات تهدف إلى الربح فهي شركات تجارية.
  - ب- أن المادة ٥٠ من قرار رئيس مجلس الوزراء معناها أن تتولى الشركة القابضة على أموال هيئة التأمين الصحي وتستثمرها بنفسها.
  - ج- أن قرار رئيس مجلس الوزراء بانتقال كافة أصول المستشفيات والعيادات التابعة للهيئة للشركة القابضة والشركات التابعة لها وبالقائمة الدفترية ليس له إلا مظهر واحد وهو الاستيلاء على الهيئة

- في جمهورية مصر العربية" رسالة ماجستير.  
١٤- عادل السقا، دكتور، رفعت رضوان،  
التأمين الصحي الاجتماعي والدعوة إلى إنشاء اتحاد  
عربي له- مجلة للتأمين الصحي الاجتماعي العدد ١٤  
يونيو- يوليو ١٩٨٨.  
١٥- عادل عز، دكتور، للتأمينات الاجتماعية-  
المبادئ والتطبيقات الطبية- دار النهضة العربية.  
القاهرة - ١٩٦٩.  
١٦- سمير ضيقي، دكتور، نظم التأمين  
الصحي الاجتماعي في مصر وتجاهات التطوير-  
مجلة للتأمين الصحي الاجتماعي، العدد الثاني عشر-  
مارس ١٩٨٧.  
١٧- رفعت رضوان، فلسفة التأمين الصحي  
في ج.م.ع- مجلة للتأمين الصحي الاجتماعي ١٩٩٥.  
١٨- عادل عز، دكتور مرجع سبق ذكره.  
١٩- تقرير التنمية البشرية عام ٢٠٠٦.  
20- The Cost of Social Security,  
International Lasour Office Geneva, ILO.  
21- U.S. Department of Health and  
Human Services, Social Security  
Administration Office of Policy.

- الصحي والاجتماعي، العدد السادس عشر، أكتوبر  
١٩٨٩.  
٢- قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٦٢٧  
لسنة ٢٠٠٧ بإنشاء الشركة المصرية القابضة للرعاية  
الصحية.  
٣- رفعت رضوان، مجلة للتأمين الصحي  
الاجتماعي، العدد ١٦، أكتوبر ١٩٨٩.  
٤- شريف حنكاه، دكتور، الصحة والتنمية،  
دار المعارف، القاهرة.  
٥- إبراهيم عبد ربه، بحث دكتوراه الفلسفة  
في التأمين، تخطيط التأمين الصحي الاجتماعي -  
دراسة مقارنة، جامعة القاهرة، ١٩٨٠.  
٦- تقرير لجنة الصحة بالحزب الوطني  
الديمقراطي حول تطوير الرعاية الصحية في  
المحافظات، مايو ١٩٨٩.  
٧- تقرير مبني موضوع مستقبل الرعاية  
الصحية في مصر - لتوجيه القومي للتأمين الصحي  
الاجتماعي عن لجنة الصحة والسكان "مجلس الشورى"  
دورة الانعقاد العادي السادس عشر، ١٩٩٥.  
٨- لقرار الجمهوري رقم ١٢٠٩ لسنة  
١٩٦٤.  
٩- حسن عبد الفتاح زكي، دكتور، النظام -  
الصعوبات - الحلول، مجلة للتأمين الصحي  
الاجتماعي، العدد ٦٨، يناير - مارس ٢٠٠٥.  
١٠- حسن عبد الفتاح زكي، دكتور، المرجع  
السابق.  
١١- الهيئة العامة لتأمين الصحي، الإدارة  
العامة للمعلومات والتوثيق، تقرير المتابعة السنوي عن  
نشاط الهيئة خلال عام ٢٠٠٣/٢٠٠٤.  
١٢- الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء  
- التعداد العام للسكان ٢٠٠٦.  
١٣- زكريا عبده جعفر، تأمين الرعاية  
الصحية كوسيلة لمواجهة مشكلة ارتفاع أسعار العلاج

أثر السياسات الليبرالية الاقتصادية على الجهد الاجتماعي  
للتنمية البشرية

إعداد

د. محمد سعد حسين سعد الهدي  
مدرس الإدارة العامة والمحلية  
أكاديمية السادات - فرع أسبوط

الفصل الأول

الإطار التصوري والمفاهيمي ويشتمل على:

- ١- المقدمة.
- ٢- أهمية وأهداف البحث.
- ٣- المفاهيم الأساسية.
- ١- المقدمة:-

منذ سقوط سور برلين في نوفمبر ١٩٨٩ من القرن الماضي الذي كان يفصل بين شرطي ألمانيا الغربية والشرقية وما تلاه من تداعيات سريعة أدت إلى انهيار الاتحاد السوفيتي وتفككه، فيما يشبه الصدمة والمفاجأة ودون توقع من أحد، على حد تعبير بيجنسكي مستشار الأمن القومي الأمريكي، حينما أعلن قتلًا لها السادة أنهي إليكم اليوم وبأسى إيهبار الماركسية كعلمة مفرطة في الشمول والمتابعة بعد زمن طويل من مقاومتها، ودون توقع من أحد على حد قوله، حيث كان أغلب الكتاب الغربيين - من أقصى اليمين إلى أقصى اليسار - لم يتوقعوا انهيار الكتلة الشرقية بهذه الصورة المذهلة السريعة، بل على العكس من ذلك كانوا- ويقالذات في العقود الثلاثة الأخيرة من القرن للماضي - ينصحووا الولايات المتحدة الأمريكية بأن تتبنى الفكر الاشتراكي لكي تستمر وتبقى وأنضم إليهم مفكرون عرب كذلك . ومن هؤلاء برتراند رسل ، واندريه جوند ، جان بول سارتر ، ونعموي تشوسكي، وإسماعيل صبري عبدالله، ومسمير أمين ... إلخ ، وكلهم رغم تمايز أفكارهم جميعاً أجمعوا على قرب

ويتكون البحث من ثلاثة فصول وختمه على النحو

التالي:-

الفصل الأول: الإطار التصوري والمفاهيمي ويشتمل

على:-

- ١- المقدمة.
- ٢- أهمية وأهداف البحث.
- ٣- مفاهيم أساسية في البحث.

الفصل الثاني: محتوى سياسات منظمات العولمة

الاقتصادية (الإطار العملي) ويشتمل

على:-

- ١- شروط العولمة.
- ٢- معالجة العجز في الموازنة العامة.
- ٣- معالجة الفجوة بين الإنذار والاستثمار.

الفصل الثالث: أثر السياسات الاقتصادية (العولمة)

على البعد الاجتماعي لمكونات

التنمية البشرية (الإطار الواقعي)

ويشتمل على:-

- ١- الأثر على البطالة وحقوق العمل.
- ٢- الأثر على الرعاية الصحية.
- ٣- الأثر على التعليم.
- ٤- الأثر على الدخل والفقير.

الخاتمة: وتشتمل على:-

- نتائج البحث.
- أهم التوصيات.

أسف في كل من الدول الإنمائية والمتقدمة منذ عقد الثمانينات من القرن الماضي، والذي يتركز حول تصاعد السياسات الليبرالية الجديدة عالمياً.

هذا التوجه الجديد الذي جاء بعد سقوط سور برلين في نوفمبر ١٩٨٩ واتفيل الاتحاد السوفيتي الذي مثل مفاجأة وصدمة للعالم ودون توقع من أحد كما قال مستشار الأمن القومي الأمريكي.

وإنشاء منظمة التجارة العالمية (الجات سابقاً) وتزايد قوة الشركات متعددة الجنسيات وظهور تكتلات وقطب اقتصادي متنافسة حول العالم وأصبحت منظمات العولمة الاقتصادية - البنك الدولي وصندوق النقد الدولي والوكالة الدولية للتنمية ومنظمة التجارة العالمية (الجات سابقاً) - والتي تضطلع بهام للتخطيط والتنفيذ للتجارة العالمية، والعولمة الاقتصادية بتوجيه من الدول الغربية الصناعية الكبرى وشركاتها متعددة الجنسيات، وأصبح هناك سلسلة من الضغوط المترابطة في اتجاه تصاعد نشر القيم الاقتصادية الرأسمالية في العالم، فالشركات تضغط على حكوماتها والحكومات تضغط على تلك المنظمات لكي تستمر في تنفيذ المشروع الرأسمالي الليبرالي عبر العالم.

- وأن هذه السياسات أدت إلى تراكم فوائض مالية عالمية وصلت إلى ١٠ تريليون دولار حتى نهاية القرن الماضي مع العلم أن حجم التجارة العالمية ٥,٠ تريليون دولار سنوياً مما أدى إلى إنشاء ٧٧٠ صندوق استثماري بمثابة ديناصورات تتحرك بوحشية وتشكل سريع حول العالم وفي لمح البصر مستغلة التطور الهائل في الاتصالات والكمبيوتر، لكي تبحث عن استثمارات سريعة لهذه الفوائض المالية الضخمة وذلك حرصاً منها على تعظيم الربح على حساب عنصر العمل والتوظيف وأغلبها وجد طريقة للمضاربة العالمية لسهولة طريقة لذلك مستغلة عولمة أسواق المال وكان لخاسر الأكبر هي الدول الإنمائية التي فتحت أسواقها وحررتها أمام تلك الأنشطة.

زوال عصر الرأسمالية وإحلال الاشتراكية محلها، ولكن كما يقولون تنقّي الرياح بما لا تشتهي السفن، وزادت شراسة وعنفوية الرأسمالية الغربية، وأصبحت أمريكا القوة الوحيدة التي تتحكم في مصير العالم وأصبحت الدول العربية والإسلامية - كما هو الحال في سائر دول العالم - تتعرض لمتغيرات عالمية كبيرة ومناخ يختلف كلياً عما كان عليه العالم في الماضي وأصبح هناك ولعاً جديداً بعوشه العالم المعاصر من عولمة اقتصادية وحرية للتجارة العالمية ومثلاً ذلك من تأثيرات سلبية على التنمية البشرية من إلغاء آلاف الوظائف والاستغناء على ملايين العمال عبر العالم وانخفاض الدعم للخدمات الأساسية كالطبيب والصحة، وأصبحت الخصخصة شرطاً أساسياً لإبرام الاتفاقيات أو الحصول على القروض أو إعادة جدولة الديون أو إسقاطها من البنك الدولي أو صندوق النقد الدولي، وأصبح تحرير الأسواق بشقيها العلمي والتقني شرطاً أساسياً للانضمام إلى منظمة التجارة العالمية والحصول على عضويتها كما أنها باتت المدخل الضروري للحصول على المعونات الخارجية لكل الدول الإنمائية.

ومع تراجع وعود منظمات العولمة بالعمل على تقليص معدلات الفقر والبطالة وزيادة معدلات التنمية البشرية حول العالم بحلول الألفية الثالثة - بل على العكس تماماً لزيادة عدد الفقراء والمهمشين في العالم وانتشر الفقر واللامساواة والظلم حسب آخر تقارير الأمم المتحدة عن التنمية البشرية - بما يلزم بمخاطر وصراع طبقي قادم للاحالة بين أصحاب رؤوس الأموال والفقراء في العالم ولذلك يصبح من الضروري التعرف على محتوى هذه السياسات المعولمة وتأثيرها على الجوانب الاجتماعية للتنمية البشرية وبخاصة مع تراجع دور الدولة للمصاحب لهذه السياسات.

## ٢- أهمية وأهداف البحث

تأتي أهمية البحث من الاتجاه العام والواقعي وبشكل



وأن المفهوم المساعد عن التنمية البشرية هو العمل المخطط الذي من خلاله تتم تنمية القدرات العقلية والفكرية وتنمية المهارات البدنية والمهارات المختلفة وكذلك تنمية الشعور بالولاء والانتماء لدى الأفراد المتواجدين في الدولة (لتشعب) من خلال العمل المتواصل والدعم المستمر من قبل الحكومة لكي يحصل هؤلاء الأفراد على الخدمات الضرورية اللازمة للرفاهية ورفع مستوى المعيشة والتي تساهم إلى أن يكونوا قوة عمل قادرة على العمل بكفاءة ونشاط وإنجاز، ولذلك يجب على الدولة توفر أنشطة عديدة ترتبط بتنمية الموارد البشرية مثل :-

- مواصلة دعم التعليم بمراحلته المختلفة.
- مواصلة دعم الرعاية الصحية والاجتماعية والثقافية.
- مواصلة دعم التدريب والإعداد للقوة العاملة.
- العمل عن زيادة الأجور والحوافز المادية لزيادة الدافع

والعمل على إيجاد فرص العمل.

٣-٢ - مفهوم السياسات الليبرالية الجديدة (العولمة الاقتصادية):-

يمكن تعريف السياسات الليبرالية الجديدة بأنها بمثابة رؤية سياسية واقتصادية واجتماعية وترجمة لمجموعة أفكار لفلسفة الفكر للرأسمالي الليبرالي والسديني البروتستانتية، فهي بمثابة بناء ذو ثلاثة أعمدة رئيسية:-

- ١- حرية السوق والمشروع للخاص.
- ٢- الديمقراطية الليبرالية وحرية المشاركة السياسية.
- ٣- المسيحية البروتستانتية والتي تشجع الربح والمشروع للخاص.

ولكنها تطورت أي الرأسمالية الليبرالية حسب ظروف ومتعضيات المراحل للتاريخية المختلفة ونجماً للالتزام الاقتصادية الدورية على النحو التالي:-

- ويهدف البحث إلى معرفة آثار هذه السياسات على البعد الأول في للتنمية البشرية (البعد الاجتماعي) والذي يهتم بمستوى النمو الإنساني في مختلف مراحل الحياة لتنمية قدراته وطاقاته المختلفة - البدنية والعقلية والنفسية والاجتماعية والروحية والثقافية- وترك البعد الثاني الذي يهتم بتطوير الهيكل والبنى المؤسسية التي تتيح المشاركة والانفتاح بمختلف القدرات السابقة عن طريق استثمار الموارد والمدخلات والأنشطة الاقتصادية التي تولد الثروة والإنتاج لتنمية القدرات البشرية لمجال بحث آخر.

- كما يهدف البحث إلى تتبع أثر هذه السياسات على البعد الاجتماعي للتنمية البشرية لكون البشر هم أساس التنمية ومحتواها في نفس الوقت لأن تنمية القدرات العقلية والفكرية وتنمية القدرات البدنية من خلال الاهتمام بالرعاية الصحية وكذلك الرعاية الاجتماعية من حيث مسئولية الدولة عن توفير تلك الرعاية سواء مباشرة أو غير مباشرة عن طريق إيجاد مجالات للتوظيف وخلق فرص للعمل والتي تمثل الدافع الذي من خلاله يقوم الأفراد بالاتفاق على هذه الخدمات الضرورية.

- كذلك من شأن تدخل الدولة وإيجاد موارد لازمة لمواصلة دعم التعليم بمراحل مختلفة ودعم الرعاية الصحية والاجتماعية والعمل على زيادة الأجور يمثل حجر الزاوية للتنمية البشرية لكل أفراد المجتمع وشعورهم بالولاء والانتماء للدولة ويكونوا جنود أوفياء لها في السلم والحرب بجانب إدارة وتشغيل منظمات الأعمال.

٣- المفاهيم الأساسية في البحث:-

٣-١- مفهوم التنمية البشرية: إن مصطلح التنمية البشرية يؤكد على أن الإنسان هو إداة وغاية للتنمية حيث يعتبر للنمو الاقتصادي هو ضمنلن للرفاهية للبشر لذلك فإن البشر هم محور التنمية وأهدافها، وهم أيضاً من يقومون بها.

- إضعاف دور الدولة ونقله في الحياة الاقتصادية والاجتماعية.

- الدعوة إلى تخصيص مشروعات القطاع العام لكي تتمكن فئات الأموال الرأسمالية من شراءها.

- إدارة أزمة الدين للبلاد النامية لضمان سدادها ودفع القوائد عليها.

- الضغط على البلاد النامية والتي كانت تسترأكية للأخذ بهذه السياسات من خلال تنفيذ برامج التنشيط الاقتصادي والتكيف الهيكلي لتطويع هذه البلدان لمطالب العولمة وبمساعدة صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ومنظمة التجارة العالمية لتفعيل تلك السياسات على المستوى العالمي.

### الفصل الثاني

#### محتوى سياسات منظمات العولمة الاقتصادية

##### ١- شروط العولمة :

إذا كانت العولمة الاقتصادية تهتم بنشر الفكر الرأسمالي في العالم من حرية المشروع وخضوع الأسعار للعرض والطلب وعدم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، وحرية فتح الأسواق أمام التجارة العالمية عن طريق إزالة الحواجز وربط اقتصاد الدول النامية بالاقتصاد الغربي ولما هنا لبين الآثار الضارة أو الآثار النافعة لهذه السياسات ولكن نذكر فقط أن مثل هذه السياسات أخفقت في الماضي لأن الكساد العظيم وظهر الركود والتضخم (الركود التضخمي) مما استدعى تدخل الدولة بكل تقاعها لتصحيح الأوضاع وحل المشكلات الناتجة عن هذه السياسات.

والمتتبع لهذه السياسات عن طريق ما يصدر من منظمات العولمة السابق ذكرها وأما البنك والاصندوق الدوليين وكذلك منظمة التجارة العالمية فإنه يجد أنها جميعاً تدور حول مشروطية Conditionality يجب على الدول المتعاملة معها أن تأخذ وترضخ لشروط أساسية للحصول على المزيد من القروض أو العضوية في منظمة التجارة العالمية.

- مرحلة الرأسمالية الكلاسيكية والتي استمرت من ١٧٥٠ حتى ١٩٢٩ والتي اهتمت بالحرية الاقتصادية المفرطة في الفردية والتي رفعت شعار دعه يعمل دعه يمر، وركزت على حرية التملك و يمكن تسمية الدولة في هذه المرحلة (الدولة الحارسة).

- مرحلة الرأسمالية المنظمة والتي استمرت من ١٩٢٩ حتى ١٩٧٢ من القرن الماضي والتي جعلت من الدولة محور التنمية والتي يمكن تسميتها (دولة الرفاهية) والتي جاءت نتيجة فشل المرحلة السابقة والتي كانت مفرطة في الفردانية على حساب مصلحة المجتمع مما أدى إلى ظهور الكساد العظيم (١٩٢٩ - ١٩٣٣) والذي ظهر فيه الركود والتضخم سوياً، فشلت الرأسمالية في تحقيق التوظيف الكامل وأيضاً في تحقيق التوازن التلقائي بين العرض والطلب بعيداً عن تدخل الدولة، بما حدا بالاقتصادي الشهير جون ماينرد كينز بأن يكتب في أطروحته (النظرية العامة) بأن الرأسمالية فقدت قدرتها التلقائية على التوازن ودعا الدولة إلى التدخل لكبح جماح التضخم والقضاء على البطالة وزيادة الإنفاق العام وتملك قطاعات هامة واستراتيجية والسيطرة عليها (قطاع العام).

- المرحلة الثالثة والتي استمرت من ١٩٧٢ حتى الآن والتي هي صدى لما نحن فيه اليوم من الليبرالية الجديدة وقد أطلق البعض من أمثال هارولد شومان وبيتر مارتن في كتابهما الموسوم (فتح العولمة) عليها اسم الليبرالية الطائشة ، لأنها جاءت لتقضي على كل إنجازات دولة الرفاهية من خلال مطالبة الدولة بالأخذ بالسياسات التي تضمنها خطاب العولمة لكي تتوفر مجالات للاستثمار والاستيعاب فالتأنيص المالية الهائلة لدى النظام الرأسمالي الداعي وهي:-

- تحرير قطاع التجارة الخارجية وتكوين أسعار الصرف.

- تحرير النظام المصرفي وتقليل الاتفاق الحكومي وإلغاء الدعم.

وتملكه للقطاع الخاص.

٢-٢ الإصلاح الضريبي لتعظيم الإيرادات.

١-٢-١ إن مطلوب، رفع الدعم عن السلع والخدمات الضرورية والأساسية مثل الخبز، والسكر والأرز، والسمن والزيت والطيب، لدواء، والكهرباء والمياه، والوقود، والتعليم، الصحة، والرعاية الاجتماعية... إلخ وفي ذلك أضرار بالصلحة العامة، وبالطبقات الفقيرة ذات الدخل المنخفضة والتي تحتاج إلى دعم الدولة لإحداث التنمية البشرية المنشودة وبخاصة أن غالبية السكان من الفقراء.

كل ذلك يتم لتقليص نفقات الدولة بما يوفر على الدولة تلك الأموال التي كانت تدفعها لدعم تلك السلع والخدمات، وما هو خفي من أهداف هو توفير هذه الأموال لدفع القروض المتأخرة أو لفساد القروض السابقة أي العمل على مصلحة أصحاب الراسمات العالمية على حساب الطبقات الفقيرة ولتنمية البشرية في هذه البلدان، وبناء على ذلك يوصى خبراء الصندوق باتباع إجراءات أهمها:-

- إزالة الدعم المدفوع لمنتجي المواد الغذائية الأساسية، وإزالة الدعم المدفوع للمنشآت الحكومية، كما تطالب منظمة التجارة العالمية بإلغاء الدعم بمعدى أوسع يشمل كل مساهمة مالية تدفعها الحكومة أو أية هيئة عامة تتحقق منها منفعة لمن يحصل عليها سواء كان ذلك على هيئة قروض أو ضمان قروض أو إعفاءات ضريبة أو جمركية أو تقديم خدمات أو سلع معينة أو شراء منتجات معينة وتطالب المنظمة الدول المتقدمة بتخفيض دعمها للإنتاج الزراعي بنسبة ٢٠% وتخفيض دعمها للصناعات الزراعية بنسبة ٢٦% خلال ست سنوات وتطالب الدول النامية بتخفيض دعمها المحلي ١٣% ودعمها للصناعات بنسبة ٢٤% خلال عشر سنوات وتعني للدول الأغنى لعموم من التخفيض.

٢-٢-٢ بالنسبة لمياسة الخصخصة: سواء كانت نقل

- بالنسبة لصندوق النقد الدولي والبنك الدولي تم إعداد برامج للتكيف الهيكلي والتثبيت الاقتصادي والذي تسميه بعض الدول النامية ومنها مصر على سبيل المثال الإصلاح الاقتصادي، بحيث تطبق هذه الشروطية (البرامج) على جميع الدول المدينة مهما كانت طبيعة الظروف التي تمر بها تلك الدول، وخلصتها هي جراء تعديلات جوهرية في اقتصاديات تلك الدول لضمان مداد الديون، بحيث يحدث تغيرات أساسية في سياساتها وهيكلها الاقتصادية للتكيف مع الاقتصاد الرأسمالي العالمي من حيث إلغاء مياسة الحماية وتحرير التجارة الخارجية وإحلال مياسة التصدير كل الواردات وتجميع الاستثمارات الأجنبية وضمانها وتأمينها ضد المخاطر، وإبعاد الدولة عن التدخل في ليات السوق بما يتضمن ذلك من إلغاء الدعم وتصفية القطاع العام، هذا وتكامل سياسات الصندوق مع البنك ويصلان بكل تنسيق لدرجة أن البعض يتوقع خلال فترة قصيرة أن يتوحدان معاً لضمان توفير البلدان المدينة للعمليات الأجنبية لسداد الديون والوفاء بالالتزامات من خلال الأخذ بهذه السياسات بغض النظر عن الخسائر والكلفة الاجتماعية الناتجة عنها، المهم ضمان التعامل مع أسواق الاقتصاد الدولية.

٢-٢-٣ سياسات معالجة العجز في الموازنة العامة:

ولتحقيق ما سبق تهدف سياسات البنك والصندوق الدوليين إلى معالجة العجز في الموازنة العامة، من خلال الأخذ بمجموعة من السياسات، بعضها يهدف إلى زيادة الإيرادات (الموارد) والأخر يهدف إلى تقليص النفقات العامة على السلع الضرورية وكذلك التعليم والصحة والرعاية الاجتماعية... إلخ ولكي يمكن تنفيذ هذه الوصفة (البرامج) فإن ذلك يتطلب:-

١-٢-٢ إزالة الدعم للأسعار أو تخفيضه إلى أدنى حد ممكن.

لهذه الدول التي تأخذ بذلك البرامج وأهمها:-

- بيع المشروعات المملوكة للدولة للقطاع الخاص أو إشراك رأس المال الأجنبي في ملكيتها.

- إلغاء المشروعات العامة وبخاصة الخسرة.

- إنسحاب الدولة من إدارة الخدمات ذات الطابع العام (المرافق العامة) مثل الكهرباء، ومياه الشرب، والصرف الصحي، الإسكان الشعبي...

تاركة إدارتها للقطاع الخاص، وحجنتهم في ذلك تخفيف العبء المالي عن الموازنة العامة.

ولكن المتمثل في هذه المطالب والتوصيات، يجدها ضد سياسات التنمية البشرية تماماً، لأن تخفيف العبء المالي عن الموازنة يحدث نتيجة حصيلة بيع هذه الشركات ويكون له فوائد قصيرة الأجل فقط.

لما على المدى المتوسط والبعيد فإن هذه السياسات تؤدي إلى زيادة الحراك الاجتماعي تجاه الفقر واللامساواة والبطالة، مع حرمان الدولة من إيرادات هذه المشروعات التي كانت تساعد الدولة على حل المشكلات الاجتماعية التي تؤدي إلى زيادة معدلات التنمية البشرية من حيث مواصلة دعم الخدمات الأساسية (التعليم، الصحة، المواصلات) بالإضافة إلى دعم الملح الضرورية هامة (الخبز، الزيت، السكر) بمبالغ تتناسب مع الزيادة السكانية المتنامية سنوياً، أما في هذه الحالة فإن الدولة تخرج عن مواصلة الدعم بنفس الزيادة المطلوبة سنوياً، مما تضطر معه إلى تقليل الدعم إلى مستويات أقل، وهذا يؤثر سلباً على التنمية البشرية كما سترى في نتائج هذه السياسات، هذا بجانب جعل دخل الدولة رهين بضمير ورحمة الرأسماليين في تسديد الضرائب للدولة، أو مشاركتهم في عملية التنمية البشرية طواعية.

٢-٣- بالنسبة للإصلاح الضريبي:-

فإن مؤسسات العولمة وبالأدوات خبراء البنك الدولي لهم وجهه نظر ومجموعة من التوصيات تلخص في الآتي:-

ملكية أو عقود إدارية PTO أو توسيع قاعدة الملكية للقطاع الخاص بالطرق المشهورة التي أهمها البيع، فإنها تعد من أهم سياسات منظمات العولمة الاقتصادية المقترحة لمعالجة العجز في الموازنة العامة، حيث تطالب منظمات العولمة الاقتصادية - وبخاصة صندوق النقد الدولي والبنك الدولي وكذلك الوكالة الأمريكية للتنمية التي أسست صندوقاً للخصخصة، يقدم المساعدات الفنية، وأن الإدارات الأمريكية بدائية من الرئيس ريجان وحتى الآن تنظر باهتمام إلى أهمية الخصخصة كآلية هامة من سمات النظام الاقتصادي العالمي - البلدان النامية للأخذ بهذه السياسة والضغط عليها للقيام بإعادة هيكلة اقتصادياتها وفقاً لتوجيهات السوق المفتوح، وتغيير مسار السياسات الاقتصادية، وإحداث تحديلات قانونية لتشجيع القطاع الخاص وتميز الاستثمار، وخصخصة الخدمات والمشروعات الحكومية وفتح مجالات كالتعليم والصحة للاستثمارات الخاصة...

في الوقت نفسه تطالب هذه المنظمات من الدولة أن تكون مسئولة عن تصميم البنية الأساسية في المواصلات والطاقة والاتصالات لدعم دور القطاع الخاص والاستثمار!

كل هذه السياسات غير خافية على أحد في أنها تصب في مصلحة رأس المال العالمي وأيضاً المحلي، الذي يجد المشروعات جاهزة وبنيتها الأساسية قائمة ومتوفرة، في مقابل دفع مبالغ زهيدة لتملك هذه المشروعات، ثم بعد ذلك وفي غياب الأحيان يتحليل على القهر من دفع الضرائب المقررة، والتي تكون للدولة في أشد الحاجة إليها - بعد أن تخلت عن إيرادات هذه المشروعات لصالح للقطاع الخاص - لكي تقوم بدورها الاجتماعي والخدمي تجاه باقي أفراد المجتمع والذين يمثل الغالبية طبقاتهم ومع هذا فإن منظمات ومؤسسات العولمة الاقتصادية العالمية تقدم توصيات - كلها في غير صالح الطبقات الفقيرة -

تعالى نصفاً شديداً في الإخفاق في الوقت الذي تحتاج فيه إلى المزيد من الاستثمارات، وهذا يؤدي إلى فجوة كبيرة بين الإخفاق والاستثمار، مما يسبب خللاً يجب معالجته من وجهة نظر هؤلاء الخبراء الذين يقترحون توصيفات هامة لمعالجة ذلك أهمها:-

١-٢- تحرير معدل الفائدة: بحيث أن تترك لعوامل العرض والطلب بحجة أن ذلك يمكن أن يؤدي إلى زيادتها بمعدل يزيد عن معدل التضخم الموجود في الدولة، مما يشجع أصحاب الرساميل على إبداء أموالهم في البنوك وذلك يؤدي إلى زيادة المخدرات المحلية وبالتالي زيادة الاستثمار، وحذف هذه السياسة هو جذب رأس المال المحلي والأجنبي وإيقاف الانخفاض في أسعار صرف العملات المحلية وخلاصته هذه الرؤية لتحقيق معدلات فائدة عالية هي:-

- تحرير معدل الفائدة وتركه للعرض والطلب بما يشمل معدل الفائدة التي يحددها المصرف المركزي. - أن يكون استعمال معدلات الفائدة لتوجيه التصنيف أو الائتمان نحو قطاعات معينة في أضيق نطاق، لتقليل عدد المعدلات المحددة إدارياً. - لا تتدخل الدولة أو مصرفها المركزي إلا بالتوجيه بإصدار سندات على الخزنة وطرحها للتداول في السوق.

٢-٣- توسيع قاعدة سوق الأوراق المالية: حيث يشخص خبراء الصندوق والبنك الدولي بين الأسواق في الدول النامية ذات نطاق ضيق ومحدود وذات هيكل وأصول مالية غير متنوعة مما يستوجب في رؤيتهم إصلاح هذا الوضع بحيث يمكن إيجاد نظام مالي ذي قاعدة واسعة مفتوحة، بحيث يشمل سوقاً للنقد، ورؤوس الأموال والسلع وأجهزة الوساطة المالية عبر البنوك، مما يجعل من وجهة نظرهم الاقتصاد قادر على المنافسة ومتحملاً للهزات، كما يساهم في زيادة عرض رؤوس الأموال بإيرادات

- توسيع نطاق الوعاء الضريبي وتخفيض نسب الضرائب الموجودة، والحد من المبالغة في درجات التصاعد الضريبي.

- فرض الضرائب على الأنشطة التي لم يفرض عليها ضرائب مثل الأنشطة الزراعية والفقارية.

- التنسيق بين فرض الرسوم الجمركية وفرض الضرائب على المبيعات.

- مساواة معدلات الضرائب على أرباح الشركات بمعدلات الضرائب على أرباح رأس المال في الخارج.

- جعل الضرائب غير المباشرة على السلع والخدمات ذات وزن نسبي كبير بين مكونات الهيكل الضريبي المنشودة، كذلك يؤكد خبراء البنك الدولي على أن فرض الضرائب على المبيعات العامة ذات الوعاء المتسع، وضريبة القيمة المضافة، يجب أن يكون عنصراً مهماً في برنامج الإصلاح الضريبي في الدول النامية، بحيث أن فرض مثل هذه الضريبة سوف يترتب عليه تحسين موارد كثيرة ويحفز الأفراد على زيادة الإخفاق والاستثمار.

- يجب أن يتم الإصلاح الضريبي باستقرار السياسة الضريبية والتشاور المسبق بشأنها، وإتاحة الفرصة للتصحيح قبل التنفيذ، مما يرسخ ثقة قطاع الأعمال في الإصلاح الضريبي.

والملاحظ أن هذه التوصيفات كلها تصب في صالح أصحاب الأعمال الرأسمالية، وفي غير صالح الطبقات الفقيرة التي يريد أن يحملها بضرائب غير مباشرة كبيرة، كذلك للطبقات التي تعمل بالقطاع الزراعي (الفلاحين) مما يزيد العبء على هذه القطاعات التي هي أصلاً ذات دخول محدودة وهم أقرب إلى الفقر في الدنيا في المجتمع، وكل ذلك يؤثر على التنمية البشرية سلباً، لأنه يؤدي إلى زيادة الأغنياء على زيادة الفقراء فقراً.

٣- سياسات معالجة الفجوة بين الإخفاق والاستثمار:- يشخص خبراء صندوق النقد الدولي بأن الدول النامية

للدول النامية وسبع سنوات بالنسبة للدول الأقل نمواً كما طالبت بإلغاء بعض الشروط الأخرى سواء ما يتعلق ببيع نسبة معينة من إنتاج المشروع الأجنبي في السوق المحلي وشراء منتجات محلية بمقدار معينة أو ربط الاستيراد بالتصدير بمعنى الربط بين النقد الأجنبي الذي يتاح للاستيراد والنقد الأجنبي العائد من التصدير باعتبار أن كل هذه الشروط تخل بمبدأ المعاملة الوطنية للقطاع الخاص المحلي الممثل مما يهدد حرية التجارة العالمية من وجهة نظر هذه المؤسسات.

والمفصّل لهذه السياسات السابقة وتنتجها على أرض الواقع فإنه يلاحظ أن هذا النظام خلق اضطرابات شديدة في أسواق النقد العالمية بسبب تقلب الأسعار وصعود وهبوط بين حين وآخر جراء تصويم سعر الصرف، كما أن هذا النظم أدى إلى اشتعال حمى المضاربات العالمية حيث أصبح - بعد تحرير الأسواق المالية - وفقاً لهذه السياسات أن المجال للرئيسي لاستيعاب الفوائض الرأسمالية للهائلة من الأموال هو المضاربات في أسواق النقد الأجنبي وفي بورصات الأوراق المالية وأسواق المعادن والسلع والعقارات والأراضي وقد ساعد على تنامي هذه المضاربات اندماج أسواق المال والنقد الدولية وسرعة الاتصال فيما بينها عبر شبكة الاتصالات الدولية والكمبيوتر ، بحيث يمكن تحويل مئات الملايير من الدولارات من بلد لآخر بكل سر وسهولة وفي لمح البصر، وقد زادت أرباح هذه المضاربات عن ١٠٠% في بعض الحالات وأصبح في إمكانها التغلّص بالتصاميم الدولية أو مجموعة دول، وقد حدث ذلك في النصف الثاني من تسعينات القرن الماضي لدول النور الأسبوية، وما يحدث الآن من انخفاض لبعض البورصات العربية من النتائج السلبية لهذه السياسات التي تؤثر سلباً على التنمية البشرية في الدول النامية التي فتحت أسواقها المالية أخذاً بنصائح خبراء منظمات العولمة، وكذلك ما نتج عن تسريح أعداد كبيرة من العاملين في الشركات

متنوعة مثل، الأمم، والائتمان طويل الأجل، وهما أمران أساسيان للاستثمار في الصناعة.

٣-٢- تشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر :-

من أهم السياسات التي تتبناها منظمات العولمة وبخاصة البنك الدولي وصندوق النقد الدولي هو تشجيع الاستثمار الخاص المحلي منه والأجنبي وتمكين القطاع الخاص من الاستفادة من مخزّنات المجتمع في البنوك وغيرها من مؤسسات الإقراض المحلي والاضطلاع بدور رئيسي في التنمية بجانب تسهيل حصوله على القروض الأجنبية سواء من مؤسسات خاصة أم رسمية وكذلك تشجيع إسهاب رؤوس الأموال الأجنبية الخاصة للاستثمار داخل البلاد النامية مع إعطائها مزايا وحوافز وضمانات وذلك لتطابق منظمات العولمة بمجموعة من السياسات في هذا المضمون وهي:-

- إعطاء مزايا وحوافز لنشاط رأس المال الخاص الأجنبي مثل الإعفاء من الرسوم الجمركية - وخصص الاستيراد.

- ضمان عدم تأميم أو مصادرة أو فرض الحراسة عليه.

- حرية تحويل الأرباح للخارج.

- إعطاء كل مزايا القطاع الخاص المحلي الأجنبي وبخاصة المتعلقة بالتحكم في الصالة والأجور.

- تحرير الأسعار من التداخل الحكومي وتركها لعوامل العرض والطلب وبخاصة أسعار الصرف ومعدلات الفائدة.

- تقليص نمو القطاع العام، وقصر نشاطه على مشروعات البنية الأساسية وبيع المشروعات الناجحة إلى القطاع الخاص كما طالبت منظمة التجارة بإلغاء الشروط التي تشترطها السلطات المحلية على الاستثمارات الأجنبية بحجة أنها تقيد حرية التجارة العالمية، كما وضعت ضوابط لحظر تلك الإجراءات وطالبت الدول الأعضاء بإلغاء هذه الإجراءات خلال سنتين بالنسبة للدول المتقدمة وخمس سنوات بالنسبة

مصر الدولة رقم ١١٩ من بين ١٧٩ دولة شملها التقرير في حين احتلت دولة قطر رقم ١٩ في ترتيب الدول على المستوى العالمي والتي تحقق معدلات مختلفة في تحقيق التنمية البشرية في العالم فقد أورد التقرير للنس العالم وكذلك تقرير اليونسيف للعالم نفسه أن هناك تراجع للتنمية البشرية حيث يوجد .

- مليون طفل على مستوى العالم لا يتلقون التطعيم بسبب الفقر .

- ٣٢٥ مليون طفل يجبرون على العمل .

- مليار شخص يعيشون حياة اللاجئين في العالم .

- و١٦ مليون مهندون بالموت جوعاً في القرن الأفريقي .

- و٥,٥ مليون طفل يموتون من الجوع في العالم بسبب الفقر ونقص الرعاية الصحية .

هذه بعض ملامح المعاناة الإنسانية على الكرة الأرضية، التي تزايدت مع تزايد نزعة العالم تجاه الرأسمالية الليبرالية الجديدة بكل ما تحمل من جشع واستغلال للفقراء في العالم وتحيز لصالح الأغنياء ولصاحب الثروة .

١- تأثير سياسات العولمة الاقتصادية على البطالة وحقوق العمل:-

- إن العولمة أو الكوكبة Globulization تمثل خطر على الصحة أو التوظيف Employment لأنها تحوي في أهم مكوناتها عملية الحراك الحر وغير المقيدة عبر العالم للسلع والروؤس الأموال، مسببة قوة العمل من هذا الحراك الحر وساحة للتنافس ، مما يؤدي بدوره إلى زيادة غبن العمال وزيادة نسبة البطالة في كل دول العالم تقريباً ، وبالتالي الدول الغربية التي تلتهم وراء الأخذ بهذه السياسات المعولمة، أضف إلى ذلك رخص أجور العمال لانقراضهم للميزة التنافسية التي كانت يمكن التمتع بها لكون العولمة انصفتهم بإعطائهم حرية الحركة والتنقل عبر العالم لسوء بروؤس الأموال والسلع دون قيد أو شرط .

العاملة التي جرت خصصتها برغم من إعلان المسؤولين بعدم المساس بحقوق العمال - السبب في ذلك أن دليل الحكومة المسمى دليل توسيع قاعدة الملكية في القطاع العام، أعطى للمشتريين الحق كاملاً في تحديد سياسة الصحة والأجور في هذه الشركات ، أخذاً بتوصيات خبراء البنك الدولي وصندوق النقد الدولي بعدم فرض قيود على المشتريين الجدد - مما أثر ذلك ومع أسباب أخرى سلبياً على التنمية البشرية في الدولة ، حيث احتلت مصر ترتيب متدنٍ - الدولة رقم ١١٩ - في تقرير التنمية البشرية ٢٠٠٥ الصادر عن الأمم المتحدة في حين احتلت دولة قطر (الدولة رقم ١٩) في ترتيب دول العالم في التنمية البشرية في نفس التقرير .

### الفصل الثالث

#### أثر السياسات الاقتصادية (العولمة) على البعد الاجتماعي لمكونات التنمية البشرية

بالرجوع إلى دليل التنمية البشرية كما يطرحها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي نجد أن للتنمية البشرية لها مكونات ثلاثة أساسية تعتبر بمثابة مقاييس ومعايير لهذه التنمية وهي:-

١- معيار طول العمر: بالقياس بتوقع العمر عند الولادة .

٢- معيار العلم أو المعرفة: بالمقياس بنسبة معرفة القراءة والكتابة عند الكبار، ومتوسط سنوات الدراسة للتعليم .

٣- معيار مستوى المعيشة: بالقياس بالقدرة الشرائية التي تعتمد على متوسط الدخل الإجمالي الحقيقي للفرد .

وبتحليل المكونات السابقة نجد أنها تدور جميعها حول الإنسان باعتباره جوهر عملية التنمية ومهندسها حيث تتضمن كينونته والوفاء بحاجاته منذ ولادته حتى وفاته، ولذلك يصبح من الأهمية التعرف على الأثر على التعليم، والصحة، والبطالة، والفقر وتوزيعه الدخل .

- في آخر تقرير التنمية البشرية عام ٢٠٠٥م احتلت

الصورة في البلدان النامية أكثر كلفة والمعن لشدة قوة لما تتعرض له الطبقة العاملة من جراء هذه السياسات فقد أثرت هذه السياسات على النحو التالي:-

- تزايد معدلات الهجرة خارج الوطن للطبقة العاملة والوسطى في ظل شروط جائرة لتنتقل قوة العمل - بحثاً عن عمل ذا أجر مرتفع عن البلد الأم، مع تحمل مشكلات الغربة والابتعاد عن الأسرة والوطن لفترة قد تطول .

- البحث عن عمل أضافي بجانب العمل الأصلي لمن لا يجدوا فرصة للسفر إلى خارج الوطن مما يضطربهم للعمل لساعات أطول مما يؤدي إلى تدهور شديد في مستوى طاقاتهم وصحتهم ويحملون هذه المتاعب لمواجهة التدهور في مستوى الدخل وانخفاض مستويات المعيشة (أي أن العولمة تلحق الناس).

- زيادة أعداد العاطلين عن العمل وبخاصة بعد تسريح أعداد كبيرة من العاملين في الشركات والمؤسسات التي تم خصفها مما يضطربهم إلى مزاوله مهنة هامشية وأعمال بدوية داخل القطاع غير الرسمي وقد تكون مزرية أحياناً .

- تزايد عمالة الأطفال والنساء مما يمثل ضغطاً متزايد على سوق العمل ويزيد من التنافس على الوظائف وفرص العمل القليلة أصلاً ، بل والمحدودة، مما يسهم في انخفاض الأجور التي تقبلها المرأة التي خرجت في كثير من الأحيان للبحث عن أي عمل وبأي أجر للمساهمة في أعباء الحياة الاجتماعية الصعبة والتي اضطرت كثير من الأسر الفقيرة إلى إخراج أطفالها وأبنائها من المدارس والزج بهم إلى سوق العمل وبلدني أجر للحصول على مصدر إضافي للرزق.

ويمكن القول بأن خلاصة هذه السياسات على البطالة وفرص العمل تتلخص في:-

- زيادة الأثر السلبية المباشرة على التوظيف في ظل تزايد الأخذ بسياسة الخصخصة وتراجع الاستثمار العام من ٤٣% (١٩٩٠ - ١٩٩١) إلى ٣٧% (١٩٩٧ -

- كذلك لأن البلدان الصناعية المتقدمة قد عمدت في السنوات الأخيرة ومع استئحال أزمة البطالة إلى تغيير قوانين الهجرة والعمل والإقامة للأجانب، وأصبحت تمارض الآن استقبال المهاجرين، بل وتسمى إلى وضع القوانين التي تتيح لها التخلص منهم وطردهم كلما أمكن ذلك<sup>١</sup> وكذلك ما نتج عن تسريح أعداد كبيرة من العاملين في الشركات العامة والحكومية والتي جرى تخصيصها وبيعها للقطاع الخاص وفي مصر على سبيل المثال فقد أعلن المسئولون أنه لا مفرس بحق العمال في المشروعات والشركات التي جرى عليها البيع مع العلم أن دليل توسيع قاعدة الملكية في القطاع العام قد أعطى للمشتريين الحق كاملاً في تحديد سياسة العمالة والأجور في هذه المشروعات حيث جاء فيه " منح مشتري وحدات قطاع الأعمال العام جميع الحقوق والحريات المتاحة لشركات القطاع الخاص والتي تحددها القوانين والتشريعات السائدة" لذلك لم تعرض أي قيود على المشتريين الجدد وهذا ما يفسر منح العاملين تمويضاً عن ترك العمل قد يكون مناسباً أو غير مناسب، المهم أن يزداد أعداد العاملين للفلاحين لوظائفهم جراء هذه السياسات

- وبالنسبة للبلدان الصناعية المتقدمة فاستمرار تدهور لوضائع العمال و الطبقي الوسطي بسبب تبني هذه السياسات سوف يسهم مع وجود الحريات والمشاركة السياسية في إعادة صياغة وإحياء قوة النقابات وعودة الحيوية للحركة العمالية والطلابية ، حيث أصبح هناك آلاف الحركات المناهضة للعولمة أهم هذه الحركات كاندريا الإيطالية NoGlobal التي ظهرت في سياتل بأمريكا ١٩٩٩، والتي هي صدى لتنامي الأحزاب اليسارية وتنظيمات المجتمع المدني المعادية للعولمة والتي أثرت أيضاً على اختيارات المجتمع السياسية في الانتخابات كما اتبع موسم لانتخابات ، في الغرب

<sup>١</sup> لاحظ الدعوات المتزايدة في الغرب وبخاصة في أوروبا لطرد المهاجرين ووصف بعض الكتّاب لهم (بالبرابرة الجدد) القاتلون من الجنوب المثقف .



(١٩٩٩).

- وتزايد البطالة بين خريجي الجامعات والمعاهد العليا والتعليم المتوسط التي كان القطاع العام يمثل مصدراً أساسياً للتعيين، فزادت البطالة بين هذه الفئات من ١٦% (١٩٧٦) إلى ٢٣% (١٩٩٩).

- ومن المتوقع أن تتزايد أكثر إذا أخذنا في الاعتبار أن إجمالي ما يتم تخصيصه لم يتجاوز ٤٠% من المطلوب مما يعنى توقفاً لزيادة الأعداد الممتدنى عنها في المستقبل وقلل الأبواب أمام تعيين الخريجين الجدد بعد أن تخلت الدولة عن سياسة التوظيف الكامل التي كانت سائدة حتى بداية الثمانينات، مما يعنى زيادة مستمرة للبطالة في مصر وذلك لضعف مساهمة القطاع الخاص في حل هذه المشكلات المزمنة لأنه لا يراعي كثيراً الأبعاد الاجتماعية للملكية بالقدر الذي تراعىه الدولة من واقع مسؤولياتها الاجتماعية

٢- الأثر على الصحة: أثرت سياسات المولمة الاقتصادية على دور الدولة في دعم الرعاية الصحية للمواطنين (أفراد الشعب) وذلك لتحجيم دور الدولة في الملكية العامة التي كانت تمثل إيراداتها دخلاً أساسياً من خلال تزايد نسبة مساهمة الدولة في الرعاية الصحية من الطفولة حتى الشيخوخة، وكذلك دعم الدواء وتوفيره المحتاجين إليه بأقل التكاليف، وكذلك أثرت على عدد المستشفيات الحكومية التي كانت تنشئها الدولة لاستيعاب الأسر الفقيرة التي تحتاج إلى العلاج المجاني مما تسبب ذلك في انتشار الأمراض وسوء التغذية مع ارتفاع أسعار الدواء والخدمات الطبية وقد تحدث آخر تقرير لليونسيف عن وفاة ٥,٥ مليون طفل سنوياً بسبب المرض والجوع في العالم.

والممتع لهذا الأثر بالنسبة لدولة ك مصر على سبيل المثال - حيث أخذت بهذه السياسات - يحد الآتي:-

- ثبات نسبة الإنفاق الحكومي على الصحة كنسبة من الناتج القومي الإجمالي مع التزايد المستمر للنمو السكاني مما أدى إلى انخفاض نصيب الفرد من الإنفاق

الصحي، بل انخفاض معدل الإنفاق مع بداية الألفية الثالثة عن عقدي السبعينات والثمانينات ويرجع ذلك إلى سياسة إعطاء الأولوية لخفض العجز في الموازنة العامة للدولة والذي جاء على حساب تخفيض النفقات العامة الجارية وخاصة للخدمات الصحية والتعليمية. وقد انعكس ذلك على:-

- توقعت الحياة عند ميلاد في مصر والتي وصلت إلى ٦٥ عاماً مع بداية الألفية الثالثة، تعد أقل من المعدلات المتولدة في البلدان العربية والتي وصلت من ٧٠ إلى ٧٥ عاماً، ما عدا اليمن والمودان وموريتانيا، كذلك يقل عن متوسط الأعمار السائدة في الدول الصناعية المتقدمة والتي يصل إلى ٧٥ عاماً.

- كذلك تفوق دول عربية كثيرة في مؤشرات صحية أخرى مثل عدد السكان لكل طبيب، ومدى توفر الصرف الصحي، حيث أن هذا الحد في مصر وصل إلى ١٢١٦ حتى نهاية التسعينات.

- كذلك لم تتجاوز مساهمة القطاع الخاص في الصحة عن ٣% حيث لم يتم القطاع الخاص بمثل الفراغ الذي تركته الدولة في هذا المجال، مما أدى إلى تسلي المستويات الصحية، وإذا أضفنا إلى هذا ارتفاع أسعار الدواء في مصر وتكاليف العلاج في مستشفيات القطاع الخاص في ظل تحرير الأسعار أدركنا التدهور المستمر في هذا المؤشر الهام من مؤشرات التنمية البشرية.

- كذلك قلّة مساهمة الاستثمار الأجنبي في إشباع الحاجة البشرية نحو الصحة والرعاية الصحية، مع عدم جنوى الاعتماد على القطاع الخاص في هذا المجال.

٣- الأثر على التعليم:-

يلاحظ أن هذه السياسات في الدول النامية أثرت تأثيراً سلبياً على التعليم كمؤشر هام ضروري في التنمية البشرية ففي مصر على سبيل المثال أدت هذه السياسات إلى:-

- كذلك بقاء معدلات التضخم برغم انخفاضها الملحوظ أعلى من معدل نمو الناتج الحقيقي.

- مما أثر سلبياً على مستويات المعيشة وبخاصة الحراك الاجتماعي تجاه الطبقات الفقيرة ومحدودة الدخل وبخاصة بعد تزايد نصيب الضرائب غير المباشرة إلى إجمالي للحصول الضريبية حيث ارتفعت من ٥١% إلى ٦١% للفترة ١٩٩٠ إلى ٢٠٠٠.

- كذلك تزايد نسبة البطالة الناتجة عن سياسة الخصخصة وعدم تقديم إعانات بطالة من قبل الدولة، وكذلك انخفاض الدعم الحكومي للإسكان الشعبي على سبيل المثال أدى إلى تزايد المناطق والأحياء العشوائية وسكان المقابر وظهور أزمة الفقر حول المدن الكبرى وتدهور معدلات التنمية البشرية.

- وقد قدرت بعض التقارير ومنها البنك الدولي بأن نسبة ٤٠% من السكان في مصر يعيشون تحت خط الفقر، ونحن نرى أن ذلك سببه تقليص الدعم من ٢٠% في ١٩٩٢ إلى ١٦,٦٦% عام ٢٠٠٠م اتجاه الدولة إلى السير في الأخذ بالسياسات الليبرالية المعمولة إلى مدى بعيد .

- عندما يسود شعار الصفة التجارية وحرية السوق ويتكلم شعار الرحمة والتقوى ويتجه رأس المال العالمي إلى التوحد كما نرى الشركات العالمية العملاقة في مجالات الاتصالات والطيران ، كمل .

- والبنوك العملاقة، وشركات التأمين، وشركات البترول العملاقة، والأدوية، والسيارات... إلخ من هذه الصناعات العملاقة، لدرجة أنه قد يأتي يوم قريب ويصبح لكل نشاط إنتاجي أو خدمي عالمي، شركة واحدة عالمية عملاقة ولها فروع في مختلف دول العالم وكلما اتجهت هذه الشركات إلى التوحد والإنماج كلما إزدادت أرباحها وعلويتها الإنتاجية، ويكون ذلك على حساب طرد المزيد من العمال والموظفين إلى شوارع البطالة والظلم، مما يعطي تركيزاً أكثر للثروة والسلطة في يد الطبقة الرأسمالية ويزداد الفقراء فقراً وعدداً في

- ثبت الاتفاق الحكومي على التعليم في السنوات الأخيرة حيث لم يزد عن ١٦,٤% بالإضقة إلى انخفاضه كنسبة من الناتج القومي الإجمالي من ٥,٦% (١٩٩٥) إلى ٤,٨% (١٩٩٦) وكذلك تراجع الاستثمار في التعليم إلى إجمالي الاستثمارات العامة من ٧,٤% للفترة (٩٢ - ١٩٩٧) إلى ٣,٧% من إجمالي استثمارات الخطة الرابعة (١٩٩٧ - ٢٠٠٢). مما أدى إلى تراجع نصيب الفرد من الإنفاق على التعليم.

- بقاء نسبة الأمية مرتفعة حيث وصلت إلى ٥٠% وفي الثالث ٦٠% وهي مرتفعة بالمقاييس مع الدول العربية الأخرى ، كذلك تدهور كفاءة التعليم، من حيث تزايد كثافة الفصول التي وصلت إلى ٧٥ تلميذاً لكل فصل ، وكذلك في الثانوي العام - حسب بيانات الجهاز المركزي للتعبئة والإحصاء- من ٢٧ طالب إلى ٣٨ طالب والتعليم الفني من ٣٥ إلى ٤٠ طالباً وفي الابتدائي من ٤٣ إلى ٤٤ تلميذاً.

- كذلك انخفاض نسبة الاتفاق على البحث والتطوير .  
- أدى سعي الدولة إلى تخفيض عجز الموازنة العامة في إطار هذه السياسات إلى تخفيض الإنفاق العام على الخدمات وفي مقدمتها التعليم الذي يتنافس كما رأينا كنسبة من الناتج القومي، وكذلك تخفيض الإنفاق العام على الصحة كما تم توضيحه كما تكفى نصيب الخدمات الاجتماعية بصفة عامة من ٣٥,٧% إلى ٢٧% لنصف السنوات السابق ذكرها.

#### ٤- الأثر على الدخل والفقر:-

أدى الأخذ بهذه السياسات إلى تزايد الفقر وانخفاض نفقات المعيشة على مستوى الدول النامية إلى تزايد الفقر وانخفاض الدخل وتزايد نفقات المعيشة ويتضح ذلك في:-

- ارتفاع تكاليف المعيشة نتيجة انخفاض مبالغ الدعم في ظل سعي الدولة لخفض عجز الموازنة وكذلك بسبب انخفاض الاتفاق على التعليم والصحة وارتفاع تكاليف التعليم الخاص.

العالم.

- ويرى مؤلفي كتاب (فخ العولمة) أن المنافسة المعولمة أصبحت تطحن الناس طحناً وتدمر التماسك الاجتماعي، وتعمل على تعميق الفجوات في توزيع الدخل والثروة بين الناس وركزا على قول المدير السابق لشركة فيات الإيطالية عندما ذكره " حينما تبلغ التكاليف الاجتماعية للتكيف مع السوق العالمية حداً لا يطلق، عندئذٍ متردده عقيمة الإنكفاء على الذات في مختلف دول العالم " .

ونحن نرى أن الكلفة الاجتماعية لهذه السياسات أصبحت باهظة وتقدر بكونها اجتماعية حقيقية ، لذلك من الضروري التوقف عند هذا الحد وأصبح الآن آلاف الحركات المناهضة لهذه السياسات المعولمة حول العالم، والتي ينتمى إليها ملايين البشر حول العالم في النضال ضد ديكتاتورية الأسواق المعولمة ومواجهة برلمج الأحزاب اليمينية للرأسمالية لهدم دولة الرفاه الاجتماعي ووقف جنوب السوق العالمية، ومراعاة إنسانية الإنسان، وحماية البيئة وذلك من منطلق أن العدالة الاجتماعية لا يفرها السوق بل تحتاج إلى نضال مستمر لتحقيقها.

#### الخلاصة

##### ١- نتائج البحث:-

- يتضح من البحث أن سياسات العولمة الاقتصادية مارست أثرت سلباً على عناصر التنمية البشرية الأساسية، من حيث التراجع الملموس عن الإنفاق على الخدمات الأساسية كالطعام والصحة وتوفير فرص عمل للأعداد الكبيرة من البطالة.

- مما أدى إلى تخدي مستويات المعيشة وانخفاض الدخل لأدنى مستوى.

- وإن هذه السياسات أدت إلى أضعاف الدور الاجتماعي للدولة، بسبب قلة دخل الدولة (موارد الدولة) للنتائج عن تخليها عن تملكها للمشروعات العامة التي كانت تفتح مجالاً كبيراً لتوفير فرص العمل

(التوظيف) بجلب توفير الأموال اللازمة للاتفاق على الخدمات العامة لتحقيق السياسات العامة الحكومية- وتمليها للقطاع الخاص عن طريق ما يعرف (سياسة الخصخصة) والذي لا يراعي كثيراً الأبعاد الاجتماعية للملكية بالقدر الذي ترعاه الدولة من واقع مسئولياتها الاجتماعية، بجلب المحاولات المستمرة للتهرب الضريبي من قبل القطاع الخاص التي وصلت إلى مليارات الجنيهات سنوياً.

##### ٢- التوصيات:-

- كذلك توصي الدراسة: بأن الوقت قد حان لأن تتوقف الدولة عنه هذا القدر من السياسات الليبرالية الاقتصادية، وإن تبقى قدرأ أخسر لسياسات التنمية المعتمدة على الذات والتي تتبع من ثقافتنا وقيمنا وحضارتنا العربية الإسلامية، وألا نضع كل أورتقنا التنموية في سلة السياسات الليبرالية الجديدة والتي أثرت سلباً على البشر وتهميتهم في كل المجتمعات تقريباً وبخاصة النامية التي تختلف في الميراث الثقافي والحضاري لنشأة الدولة فيها عن الدولة الرأسمالية الغربية، والتي كانت الأخيرة معبرة بصفة متميزة عن طبقة واحدة مهيمنة، الأمر الذي يختلف عن الدولة في الدول النامية التي لم تكن كذلك، وإن كان الصوت الأعلى أحياناً للطبقة المسيطرة فيها، ولذلك تحتاج الدولة النامية إلى تفعيل دورها في التنمية للمحافظة على البعد الاجتماعي ومكافحة المشكلات الاجتماعية المتفاقمة من بطالة وفقر وتراجع في توفير الخدمات الأساسية من تعليم وصحة ورعاية اجتماعية ولأن يكون ذلك هو المقصد من التغير والتحديث ....

- وليس أدل على ذلك من تلامي المعارضة للعولمة حول العالم والحراك السريع تجاه العودة إلى الاعتدال حتى في قلب الدول المؤسدة لهذه العولمة حول العالم.

##### المراجع

- دليل الإجراءات والإرشادات العامة لبرنامج

Economic and the possibilities of Governance , Polity press , Second Edition , Kuwait, 1999 .  
- United Nations , Human Development in the Arab world , Escwa , league of Arab states and UNDP , New Yourk 1999.  
- United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), 2000.

الحكومة لتوسيع قاعدة الملكية وإعادة الهيكلة وحواجز العاملين والإدارة ، وزير قطاع الأعمال العلم، المكتب الفني، القاهرة، ١٩٩٢.

- د. رمزي زكي، للبيئة المتوحشة : ملاحظات حول التوجهات الجديدة للرسمية المعاصرة، دار المستقبل العربي ، القاهرة، ١٩٩٣م.  
- د. رمزي زكي، وداعا روائ الطبقي الوسطى ، دار المستقبل العربي، الطبقة الأولى، القاهرة، ١٩٩٧.

- د. حامد عمار، دراسات في التربية والثقافة والتنمية البشرية وتعليم المستقبل، عربية للطباعة والنشر، القاهرة، ١٩٩٩م.

- نجاح المرزوقي البقمي، سياسات العولمة الاقتصادية في ضوء الشريعة الإسلامية، رسالة دكتوراة في للدراسات الإسلامية، كلية التربية، جامعة الملك سعود، ٢٠٠١م.

- البنك الدولي، تقارير عن التنمية في العالم أعوام من ١٩٩٥ حتى ٢٠٠٢م.

- تقرير التنمية البشرية، ٢٠٠٥م.  
- البنك الأهلي المصري، نشرة الاقتصادية الأعداد الأول والثاني، المجلد الخمسون، ١٩٩٧، ١٩٩٨.

- د. ميرفت بدوي، دور الدولة في قطاع الملح والخدمات الاجتماعية في : دور الدولة في التنمية الاقتصادية العربية الجديدة، ندوة في الكويت، ٤-٥ آذار (مارس)، ١٩٩٧م.

- هارلد شومان، هانس بيتر مارتن، فخ العولمة، الإعتداء على الديمقراطية والرفاهية، ترجمة د. عدنان عباس علي ، سلسلة علم المعرفة، الكويت، ١٩٩٨.

- Paul Hirst & Grahame Thompson; Globalization In questions, : the International

**Investigating Good Governance Criteria :  
An Analysis of the Legal and Administrative Frameworks of  
Non-Governmental Organizations in Egypt**

د. باكينز عزت بركة

مدرس إدارة الأعمال

كلية الإدارة والاقتصاد

جامعة مصر للعلوم والتكنولوجيا

لعام ٢٠٠٢ والآثار السلبية لهذا القانون على عمل المنظمات الأهلية، ثانياً: التعرف على معايير الحكم الرشيد الخاصة بتنظيم وإدارة هذه المنظمات وفقاً للمعايير الدولية المتعارف عليها والتي أقرها البنك الدولي ووكالة الأمم المتحدة للتنمية United Nations Development Agency و قد أظهرت الدراسة عدة صعوبات قانونية تواجه هذه المنظمات خاصة في مجال تأسيس هذه المنظمات وتقييد حرياتها، بالإضافة إلى صعوبات تنظيمية وثقافية وإدارية تحد من كفاءة عمل هذه المنظمات كما أظهرت المقابلات الشخصية عوائق داخلية للمنظمات مثل غياب الرؤية الاستراتيجية، عدم كفاءة التنظيم الداخلي، نقص في مهارات الاتصال والتفاوض، و غياب ثقافة التضامن الاجتماعي و العمل التطوعي بالإضافة إلى المركزية في اتخاذ القرارات.

**مستخلص**

أثير مؤخراً جدل واسع حول دور ووظائف و نفعية المنظمات غير الحكومية في مجال التنمية المجتمعية والاقتصادية و السياسية في الدول النامية مما حفز الباحثة على دراسة الجوانب المتصلة بدور منظمات المجتمع في التنمية من خلال هذه الدراسة و عوائلها تقييم مؤشرات الحكم الرشيد : الإطار القانوني و الإداري لعمل المنظمات غير الحكومية في Non Governmental Organizations (NGOs) مصر .

وركزت الدراسة على القراءة النقدية للإطار القانوني الذي تعمل من خلاله هذه المنظمات و كذلك على استطلاع رأى عينة من أعضاء مجالس الإدارة لهذه المنظمات ، و هدفت الدراسة من خلال هذين المنهاجين إلى ،

أولاً: التعرف على الصلاحيات والسلطات المخولة لمنظمات المجتمع المدني بموجب القانون رقم ٨٤

**Abstract**

There has been too much controversy in recent times over the roles, functions and objectives of non-governmental organizations (NGOs) in developing countries. In order to investigate these issues, the present research discusses the legal and administrative mandates governing the operation of NGOs in Egypt. It uses a descriptive analytical approach to describe NGOs dilemmas and the legal

environment in which they operate in Egypt. These mandates are claimed to restrict NGOs from pursuing their roles in social, economic and political development of the society. In addition to restricting their standards for good governance, the study throws the light on the internal practice of good governance that is hampered by several factors, such dominance of board members, lack of transparency, auditing and financial

management problems, lack of performance evaluation, lack of civic culture, insufficient human resources training, and insufficient commitment of NGOs' members. To investigate the degree of internal practices of good governance, the researcher conducted semi-structured interviews followed by a focus group with hundred and twenty board members of a selected sample of fourteen NGOs operating in Egypt. The research concludes with remarks on the most important legal and administrative constraints facing NGOs based on the analysis of the provisions of Law 84/2002 and outcomes of interviews conducted. Finally it suggests a general framework enabling successful operations of NGOs in Egypt.

### Introduction

There has been too much controversy in recent times over the roles, functions and objectives of non-governmental organizations (NGOs) in developing countries. Part of this controversy is based on claims that NGOs suffer from internal obstacles, such as management problems, unclear visions of their roles and missions, inadequate funding and lack of compliance to good governance criteria. The second part of claims explains the limited roles played by NGOs due to governmental interferences and legal conditions imposed on these organizations. Proponents of NGOs explain the numerous advantages of involving the civil society for the political and economic development of the country, on one hand. Opponents, however express their suspicions and question NGOs objectives accusing them with executing hidden-agendas in developing countries that is driven by foreign motives.

This article does not take side of any of the above expressed views rather it attempts at analyzing the framework within

which NGOs are operating in Egypt. To investigate this framework it will review the recent law organizing NGOs, Law 84/2002.

The study is based on interviews conducted with hundred and twenty board members of a purposive sample of fourteen operating NGOs. The results of these interviews were discussed with a panel of experts on civil organizations in Cairo. Findings and recommendations for policy changes are presented at the end of the research.

The research starts with an overview of definitions of civil society organizations or non-governmental organizations (NGOs), it then moves to analyzing the recent amendments introduced to the law governing these organizations. The second part includes important results from interviews and panel discussions. The third and last part includes summary of findings and recommendations.

### Objective

The study aims at identifying the dimensions of NGOs' activities in light of the general and legal amendment to NGOs laws. It raises issues that need further consideration from the governmental authorities and policy makers as to the roles of these organizations in political and economic development.

### Problem

Recent studies indicate a diminishing role of civil society in the socio-economic development in the Arab region. Whereas NGOs impact on the society in other countries was remarkable. Therefore, this study attempts to identify the reasons for the limited roles of NGOs to fill in such gap.

### Significance

The study is timely with the recent debate over the roles and importance of NGOs in the developing world. It highlight

the main reasons for such controversy and the legal and administrative factors that influence the success of NGOs in fulfilling their developmental and societal objectives.

### Methodology

The study used an analytical descriptive as well as case study approaches. For the descriptive approach the study analyzed the legal provisions stipulated in the recent law of NGOs, Law 84/2002. Second, for the case study, the researcher conducted interviews with hundred and twenty members from fourteen NGOs operating in Egypt. In addition, a panel was held with a focus group of ten experts to discuss the results of these interview. Interviews included measuring the degree of good governance in these societies based on criteria adopted by the United Nations for Development (UNDP) and the World Bank. The criteria for internal good governance include strategic vision, financial management and auditing of NGOs accounts, relationships/networks with other NGOs, the legal framework, culture, human resource management, performance evaluation of services provided by the NGOs, transparency and accountability.

### Plan of the Study

The study is divided into three parts. The first part overviews the definitions of NGOs, their classifications, concepts of good governance. In addition, it analyzes the legal provisions of recent NGOs Law No.84/2002. The second part includes results from the interviews conducted with NGOs' members. The third part includes a summary of findings, issues raised and recommendations.

### Part I: Theoretical and Legal Backgrounds

With the rise and increase of non-

governmental organizations (NGOs) in recent years, a large number of definitions have emerged in the literature for development. For example, UNDP defines civil society organizations (NGOs) or (NGOs) as follows:

"NGOs are non-state actors whose aims are neither to generate profits nor to seek governing power. NGOs unite people to advance shared goals and interests"<sup>1</sup>.

Regardless of the differences among definitions of NGOs, scholars agree on a number of features and components, and these can serve as a basis for review of this social sector in Egypt. Broadly, these features are: (a) a group of *voluntary* organizations, freely created; (b) that they occupy the public space between the family, the market and the state; (c) that they are not-for-profit; (d) that they seek to achieve the 'collective benefit' of society as a whole, or that of some marginalized groups; (e) in some cases, these organizations represent and advocate for their members' interests and defend their professions.

The review of literature vary in the classification of NGOs, however, the classification of the Comparative Non-Profit Sector Project of Johns Hopkins University (1989-2005) seems comprehensive. It has agreed on a general classification of civil society organizations as follows<sup>2</sup>:

- a) Non-government organizations (development, welfare and services delivery organizations).
- b) Advocacy organizations to promote

<sup>1</sup> [http://www.undp.org/oslocentre/docs06/UNDPCSO\\_Policy.pdf](http://www.undp.org/oslocentre/docs06/UNDPCSO_Policy.pdf). Accessed Feb.23,2006.

<sup>2</sup> Salamon, Lester M, S.Wojciech Sokolowsky and Regina List., *Global Civil Society: An Overview*, The Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project, Center for Civil Society Studies, Baltimore, (2003), pp.28-37.

the 'collective benefit', including human rights organizations, which seek to influence legislation and public opinion on various issue.

c) Associations reflecting business interests.

d) Professional groups or labor unions —which would include physicians, engineers, teachers and other professions, in the case of Egypt. Syndicates are considered a special case by scholars, because membership is a prerequisite for practicing these professions, and is not open to choice. Further, in Egypt and in a number of other Arab countries labor unions experience government interventions that reduce their autonomy.

The question has been raised as to whether *political parties* should be included in an understanding of civil society. Two considerations have dominated the rational for excluding political parties.

The first is that political parties pursue power which is banned in the legal definition of civil society organization activity in Egypt: that is, NGOs must not advocate in support of political parties. In fact, some advocacy NGOs in Egypt are restrained in their activities because they are seen to cross the red line between civic and political freedoms.

The second is that not all political currents or ideologies recognize the values of civic culture. For these reasons, it is believed that a political party —if in a position of power — may in some cases actually bring about the retreat of NGOs.

Taken together, the above elements suggest the following proposed definition of civil society:

"Active, organized social structures, seeking, on a voluntary and non-profit basis, to achieve general aims for the group, using good governance methods within legal frameworks that guarantee transparency and freedom of association

and ensure the overall social, economic and political development of the society".

However, having set an operational definition for the purpose of this research, do not provide enough explanations to the functions of NGOs. The UNDP report for the year 2006 gives useful guidelines on NGOs' functions and roles.

### Roles of NGOs

According to the United Nations for Development (UNDP), NGOs or NGOs are expected to play important roles in national and international public policy and governance, in addition to playing a greater role in public service delivery<sup>3</sup>, NGOs work closely with United Nations to perform a wide range of functions, including<sup>4</sup>:

- Advocacy: change public opinion with regard to a given issue.
- Watchdog: measure progress towards commitment made at United Nations world conferences and to assess the current state of aid and development cooperation programmes.
- Networking: coordinating other NGOs that work in a particular sector.
- Research: research issues which are important to the CSO, often linked to an advocacy function.
- Umbrella CSO: perform a coordinating and representative function.
- Federations: NGOs in one area or sector federate together for goals they can best achieve through greater numbers.

NGOs should be operating in light of standards or criteria for good governance. These are provided by laws that provide a framework for practicing good governance

<sup>3</sup><http://www.undp.org/oslocentre/docs06/UNDPCSOPolicy.pdf>.

<sup>4</sup>Kandil, Amani, "Civil Society and the State in Egypt", Al Mahroussa Publishing House, Cairo.(2006).pp.56-58.



inside the NGOs. Meanwhile, elements of good governance should be provided by the state in a way to equip the environments with factors enhancing the promotion and development of the civil society. We will consider for the purpose of this research the elements of good governance set by the World Bank.

### Elements of Good Governance

According to the World Bank, governance is "the manner in which power is exercised in the management of a country's economic and social resources for development." On this meaning, the concept of governance is concerned directly with the management of the development process, involving both the public and the private sectors. It encompasses the functioning and capability of the public sector, as well as the rules and institutions that create the framework for the conduct of both public and private business, including accountability for economic and financial performance, and regulatory frameworks relating to companies, corporations, and partnerships. In broad terms, then, governance is about the institutional environment in which citizens interact among themselves and with government agencies/officials

In fact, it is difficult to define "good governance" in a way that applies in practice to both

civil society and the state. The Arab Group for Good Governance<sup>5</sup> tried to introduce a

definition tailored to civil society: "Governing/Good Governing in different

institutions is

an authorization made by a group to smaller representative bodies, with the latter being

held accountable. It involves effective participation of the group in making decisions, and

empowering the larger marginalized segments in participating, by making the needed

information, tools, and means, therefore available."

This definition specifies the basic elements of good governance – namely, authorization (eg. legal mandates), transparency (information, accounting and auditing), accountability, participation (in decision making), and empowerment (devolution of power). Interviews conducted with the sample of NGOs are based on these criteria, these are explained in Part II of this research.

The overview of the external environment for good governance practice however requires an examination of the provisions of recent amendments of NGOs Law No.84/2002. This aspect is discussed below.

### Effects of Law No. 84/2002 on Non-Governmental Organizations

This law is discussed here from two perspectives. First, its influence on the ability of NGOs to advocate and conduct activities pursuant to their missions. Second its influence on good governance practices among NGOs. Worth to note however a couple of observations. First, the freedom of association is guaranteed in the Egyptian Constitution<sup>6</sup> and in international human rights instruments to

<sup>5</sup> Alaa Shokrallah, *Leadership and Good Governance in Civil Society, A Training Manual*, Cairo: Development Support Center and the Arab Group for Good Governance, (2005). p.21.

<sup>6</sup>Article 55 of the Constitution of the Republic of Egypt guarantees the "right to form societies" and Article 56 guarantees the "right to form syndicates and unions."

which Egypt is a signatory<sup>7</sup>. Article 55 of the Constitution of the Republic of Egypt guarantees the "right to form societies" and Article 56 guarantees the "right to form syndicates and unions." Second, Egypt is a signatory to the International Covenant on Civil and Political Rights, and the International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights

### A. Power of the Regulatory Authority

Law No. 84 grants the state regulatory authority a great deal of power and discretion to grant or deny registration, interfere in the operations and fundraising of an organization, and order its dissolution<sup>8</sup>.

#### A.1. Mandatory Registration

Law No. 84 refers to an "Administrative Authority" responsible for registration and oversight of NGOs. Article 2 of the Introduction to the Law designates the Ministry of Social Affairs as the Administrative Authority. The Office of State Security maintains a presence within the Ministry of Social Affairs and plays a significant role in NGOs oversight. The Office of State Security sees itself as responsible for preserving social peace and general security of the state, which provides its pretext for interfering substantially with civil society in Egypt.

Registration is mandatory under Law No. 84 for all groups with at least ten members that form "for a purpose other than gaining a physical profit" (Article 1). The Ministry of Social Affairs has 60 days to process requests for registration. The

Ministry will deny registration if it determines that the association's purposes constitute an activity prohibited under Article 11 of the Law. Among the prohibited activities are forming military groups, threatening national unity, violating public order or morals, and undertaking any political actions. These terms are not defined in the law, leaving the Ministry of Social Affairs full discretion to decide whether an association's activities fall

into a prohibited category. For example, the Ministry denied the Land Center for Human

Rights' application for registration. A note from the Office of State Security was attached

to the rejection letter—demonstrating clearly that the decision was made by State Security rather than Ministry officials, in clear contravention of the law.

The Ministry of Social Affairs can object to any provisions in an association's articles of incorporation that it determines violate the law, and it can also object to the organization's founders (Article 8). The law does not provide clear criteria for approving

or rejecting founders. The only guideline in the law is that a founder may be disqualified

for having been convicted of a crime of "moral turpitude and dishonesty ... unless

rehabilitated" (Article 2)<sup>9</sup>.

NGOs have commented that during

<sup>7</sup> Egypt is a signatory to the International Covenant on Civil and Political Rights, and the International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights.

<sup>8</sup> For more information, see Farid Zabran, *New Civil Associations Law and the Current Political Times*, Al-Ahram, July 23, 2002, p.3.

<sup>9</sup> For latest data on number of NGOs in Egypt they amount to 18600 in 2004. Also concerning their activities they are more prone towards development, advocacy of human rights, women's right. According to an interview with Dr. Amani Kandil in November 2004, this represent the fourth generation of NGOs in Egypt, where the first was philanthropic NGOs, the second worked in services, the third took the form of developmental organizations.

registration, they dealt with the Office of State Security more than with the Ministry of Social Affairs.

### A.2. Government Interference in the Operations of Associations

Even after an organization is registered, the Ministry of Social Affairs has the authority to interfere in its operations. The Ministry can send representatives to an organization's meetings and even call a meeting of the general assembly (Article 25(d)).

Moreover, an organization must provide the Ministry with a copy of the minutes of the

general assembly within thirty days of the meeting.

Law No. 84 requires associations to have a board of directors made up of an odd number, between five and fifteen, as determined in the articles of incorporation. The board of directors must provide a list of board nominees to the Ministry of Social Affairs within a day of their nomination and sixty days before the election. The Ministry has the authority to remove a board nominee for "non-fulfillment of nomination requirements"

(Article 34).

The Ministry also exercises control over the affiliation and activities of associations. Article 16 of the NGO Law states that an association may join or affiliate with an international organization, and conduct activities consistent with its purposes, provided that it notifies the Ministry at least sixty days in advance and does not receive a written objection from the Ministry. This requires planning activities at least sixty days in advance, making it virtually impossible under the law to react quickly to events.

Although the NGO Law does not vest the State Security with legal authority to regulate NGOs, it nevertheless remains the

key player. Surprisingly, the role played by the State Security is not authorized in the law or constitution, either. The NGO Law designates the executive authority (the Ministry of Social Affairs, not the State Security), the right to refuse an NGO registration *only* if it included in its activities one that is banned by Article 11 of the law<sup>10</sup>.

The 2005 Human Rights Watch report describes cases in which the Office of

State Security rejected registration applications from NGOs, refused candidates for

boards of directors, harassed their activists, and blocked their funding. The report

reaffirmed that organizations in Egypt suffer from difficult constraints under the NGO

Law, and stressed the involvement of the security forces in investigating and harassing

civil society activists, more often than not with no legal basis<sup>11</sup>.

### A.3. Financing

Associations may not accept foreign funding without explicit authorization from the Ministry of Social Affairs (Article 17). All other contributions are governed by executive regulations. This provision undermines the sustainability of many organizations. Foreign funding is the most essential financial source for civil human rights and development associations, especially because financing from Egypt's private sector for such organizations does not exist. In addition, associations must provide a detailed report of expenditures and revenues, including donations and their sources, to the Accounting Auditors

<sup>10</sup> "Interview with a Feminist Activist," *Sot Al-Ommah*, March 17, 2003.

<sup>11</sup> Human Rights Watch, "Margin of Repression – State Limits on NGO Activism", July 2005. *International Journal of Not-for-Profit Law* / vol. 9, no. 2 April 2007 / 66.

Register. Acquiring or distributing funds in violation of Article 17 is cause for involuntary dissolution of an association and criminal penalties of up to six months' imprisonment and up to 2,000 pounds in fines (Articles 42, 76).

Unlike associations, charities are able to accept donations without prior approval. "The new civil associations law has no impact on the charity's activities, as it is meant only for human rights organizations.... Our charity receives about 30,000 EGP [about \$5,200 USD] monthly in donations, and we are not obliged to obtain approval from the administrative bodies," declared Dr. Mohammad Al-Fangary, the Chairman of the Islamic Charity Association in Al-Ahrar Newspaper on June 13, 2002. In contrast, AHED must obtain approval from the Ministry of Social Affairs before receiving funds from United Nations bodies, even though these international bodies have agreements with the government.

#### A.4. Penalties

As indicated above, violation of the law can result in criminal penalties, including imprisonment, fines, and the involuntary dissolution of the association. Setting up an association whose activities are determined to be "clandestine" is punishable by up to a year in prison and up to 10,000 pounds in fines. As mentioned above, activities that are prohibited in Article 11 are ill-defined, leaving the government full discretion to determine whether a violation has occurred. For example, activities are prohibited if they

are deemed to threaten national unity or violate the public order or *morals*. All political

activities are prohibited as well.

An association may face involuntary dissolution as a result of an Article 11 violation, affiliation with a foreign organization without prior approval, or

accepting donations without following the requisite approval procedures. The law seems to allow the government to dissolve an association based on the actions of an individual, even if he or she was acting without the authority of the board of directors.

Similarly, the law imposes collective punishment on general assembly members by permitting dissolution of an association based on transgressions of a single member. Collective punishment to the whole organization is applied in cases of individual and personal infringement of the law, such as individual wrongdoing<sup>12</sup>. The policy of

punishing all members of an association for the transgressions of one member appears to

be aimed at deterring citizen participation in NGOs<sup>13</sup>.

Moreover, the imposition of criminal penalties has directly undermined participatory governance practices by influencing some heads of associations to monopolize authority. Expanding democracy within an association, including delegation of authority, increases the risk that someone will act improperly, thus exposing the organization to penalties. The threat of penalties also causes some associations to keep certain activities secret or unpublicized. Harsh penalties represent a real obstruction to transparency, accountability, and participation as a component of good governance.

#### B. Internal Governance

The Egyptian NGO Law closely regulates the internal governance of civil society

organizations. The law intermingles

<sup>12</sup>The Situation of Human Rights in Egypt: Annual Report 2003, "The Egyptian Organization for Human Rights (2003), available at [www.eohr.org/ar/report/2003/report2003.shtml](http://www.eohr.org/ar/report/2003/report2003.shtml).

<sup>13</sup>Ibid.

proper transparency and accountability measures

with overreaching controls and modes of interference.

Some provisions of Law 84 conform to international standards for regulating internal governance practices. For example, associations should have a general assembly and board of directors (Articles 24, 32). These bodies must have regular meetings and

provide proper notice of meetings in advance (Articles 27, 38).

However, other provisions in the law provide excessive controls and opportunities

for government interference. For example, the law requires that the association submit the

agenda for a meeting of its general assembly to the Ministry of Social Affairs fifteen days

in advance of the meeting, and provide minutes of the meeting to the Ministry within

thirty days after the meeting (Article 26). The Ministry must be notified of candidates for

an association's board of directors, and it can remove candidates from consideration

(Article 34).

### C. Egyptian Law and International Standards

The trend toward restricting civil society organizations is not unique to Egypt.

Over the past year, nineteen countries have introduced restrictive legislation aimed at

These countries join more than thirty others with existing laws, policies, and practices that stifle the work of NGOs<sup>14</sup>.

<sup>14</sup> International Center for Not-for-Profit Law, *Recent Laws and Legislative Proposals to Restrict Civil Society and Civil Society Organizations*, International Journal of Not-for-Profit Law 4 (August

The International Center for Not-for Profit Law (ICNL), an organization dedicated to promoting freedom of association, civil society, and citizen participation worldwide, presented a study which set out a typology of nine legal barriers used by government to constrain civil society and the challenges that these barriers pose to NGOs<sup>15</sup>. As described below, Egypt employs seven out of these nine constraints<sup>16</sup>.

### C.1. Inability to register and insure the advantage of legal personality

Repressive governments often closely guard the process by which an organization can register and thereby gain legal personality. Governments may require all organizations to register, ensuring the ability to keep a close watch on a group's activities, while making registration difficult and limiting the ability of certain groups to exist. In Egypt, the government limits freedom of association by requiring registration of all groups, no matter their size or purposes, and by giving both the Ministry of Social Affairs and the Office of State Security substantial discretion over whether to grant registration applications.

### C.2. Inability to receive foreign funding or to raise domestic funding

One of the most common tactics used by governments to restrain civil society is to restrict the access of NGOs to foreign funding<sup>17</sup>. The Egyptian NGO Law

2006), available at [http://www.icnl.org/knowledge/ijnl/vol8iss4/art\\_1.htm](http://www.icnl.org/knowledge/ijnl/vol8iss4/art_1.htm).

<sup>15</sup> Ibid.

<sup>16</sup> ICNL based its typology of the nine legal obstacles on a survey of country practices from around the world. The study considers practices as obstacles to freedom of association to the extent they violate established international norms, including the International Covenant on Civil and Political Rights and the International Covenant on Economic Social and Cultural Rights. *Id.* Egypt is a signatory to both of treaties.

<sup>17</sup> Ibid. at §2(B).

requires the approval of the Ministry of Social Affairs for the receipt of any foreign funding. The executive authority uses this condition to pressure associations and hamper their activities. The government can cause the closure of an organization dependent on foreign

funds, simply by withholding approval for foreign funding. This gives the government

the power to dissolve arbitrarily organizations that depend on foreign funding by starving them of resources.

### **C.3. Arbitrary or discretionary termination and dissolution**

Some countries retain substantial discretion to shut down NGOs, and use that discretion to quash opposition groups. Egyptian law vests the Ministry of Social Affairs with the power to dissolve an association after consulting the Federation of Civil Associations and the association itself. The ability to dissolve an association gives the Ministry added leverage over associations, especially because grounds for termination are ambiguous in the law. The Ministry also has the right to instruct the executive authority (represented in the governors) to dissolve associations located in governorates.

### **C.4. Inability to advocate for certain issues**

The NGO law prohibits associations from engaging in political activities and activities usually conducted by labor unions. The accompanying regulations to Law No. 84 indicate that prohibited political activities include advocating the program of one of the political parties, contributing to electoral campaigns, and putting forth candidates for office (Article 25). The government could thus prevent a CSO from advocating for issues within its mandate if those issues match the program of a political party. Moreover, associations

are prevented from advocating for labor issues, since the government may consider these issues to be under the exclusive purview of unions. Further, and as discussed throughout this article, the Law allows the government broad authority and discretion to implement ambiguous provisions, which makes organizations likely to avoid advocating issues that might trigger an oppressive government response.

### **C.5. Authoritative and restricted monitoring**

Even after an NGO has been formed and registered with the proper authorities, the government may continue to restrict its activities through unchecked oversight authority and interference in its activities. The Egyptian NGO Law gives the Ministry of Social Affairs the right to examine an association's records at any time, allows for government representatives to attend an organization's meetings, and even allows the government to add items to the agenda of a meeting. This allows the government to continuously monitor any organization. The same is true of cumbersome requirements for authorizations and approvals of directors, activities, and financial transactions

## **Part II: Interviews Results**

The background for this part of the research is derived from interviews with civil society figures and experts, as well as advocates and activists working in Egyptian NGOs.

Each of the organizations chosen for the study is engaged in advocacy or lobbying and is

confronting changes and challenges in implementing good governance practices. List of names of these organizations and contact information is provided in (Annex1).

The second tool used focus group discussions to allow participants the freedom to criticize and speak openly on sensitive issues not covered in the semi-

structured interviews.

The sample represented a variety of the organizations, in size, diverse areas of activity such as advocacy, developmental, services and human rights.

The semi-structured interviews were followed by a focus group discussions based on interviews' results. The focus group included members of boards of directors, organization members and executive directors. Discussion session lasted for about one and a half hours and included 15-18 participants.

Interviews results indicated the following:

- Statistical analysis of the basic data revealed that 67% of the sample had 5-10 members on their boards of directors.

- A very limited number of women (five or less women overall) were in decision-making positions or on boards of directors in 79% of organizations. A quarter of the sample had no women at all on their boards of directors.

- Although the sample group was selected from organizations with a dominant activity, the analysis confirmed the general observation that specialization was rare and a number of different activities were taking place.

- Almost half (44%) of the respondents identified the board of directors as solely in charge of internal regulations, less than one quarter of the sample said that they consulted with the general assembly on these, and 4% said that it was the chairman of the board's responsibility. Some respondents wrongly believed that the Ministry of Social Solidarity set all internal regulations.

- Over 60% of the sample said that there were no time restrictions on occupying executive positions in the association, meaning that the time limit of occupancy rotation is not enforced. 46% of the respondents acknowledged that the

same person had headed of the board of directors over a period as long as ten years, or since the creation of the association, 30% said that the chair had rotated twice, and the remaining associations had experienced three or more chairpersons.

- 50% of the sample did not provide an opinion on the provisions of Law 84 /2002, possibly due to caution or lack of knowledge. Focus group discussions, on the other hand, showed great enthusiasm in criticizing Law 84/2002 and offered suggestions to amend the Law including:

- a) Amending the provision on the requirement of administrative entity approval to receive foreign funds.

- b) Abrogating the article requiring administrative entity approval for membership in Arab and international networks;

- c) Abrogating the administrative agency's right to reject any founders of the organization;

- d) Strengthening and promoting the role of the association's general assembly in supervising the board of directors;

- e) Amending the article on the right of the administrative agency to dissolve an association without resorting to law;

- f) Requesting exemption of all kinds of taxes for associations;

- g) Appointing boards of directors for five rather than two years;

- h) Amending the article that allows boards of directors to appoint a board member as manager of the association;

- i) Clearly spelling out the prerogatives of and limitations on the chairman and board members in their financial and managerial duties;

- j) Implementing legal amendments to encourage youth volunteers.

Fifty-nine% of the sample said that management of work was done collectively, but 30% said 'sometimes' and 6.6% answered 'never'. Focus group discussions exposed, however, the frequent

monopoly of a small number of board members in decision-making. They also said that 'individualism' was predominant at work.

■ Disputes and differences were always dealt with inside the organization first through personal efforts and connections, then by using arbitration based on internal regulations and laws. In a few cases, arbitration was conducted through the general assembly.

■ On the general assembly, 80% of the questionnaire responses indicated that this body takes part in discussing programs and policies. In focus group discussions, however, there was general agreement that the general assembly was most frequently marginalized. Focus group participants referred to individual or 'gang' approaches to policy

and program making.

■ Obstacles that impede the practice of democracy were referred to in the questionnaire (with a 50% abstention) but more clearly vocalized in the focus groups. These included:

■ An individualistic cultural legacy that obstructs collective work (25%);

■ Authoritarianism in decision-making within the organization (17.4%);

■ Law 84/2002 that encourages 'bureaucratic' administration and state interference in the associations' work (6.6% of the questionnaire respondents, and the majority in the focus group discussions);

■ The absence of a culture of democracy, domination of the chairman of the board of directors, and marginalization of the general assembly (responses mainly from the focus groups).

■ Seventy percent of the sample organizations suffer from the limited number of volunteers, relying on personal connections and relationships. The most cited obstacle (one quarter of the sample) was the absence of material incentives or salaries, followed by no culture of

voluntarism, time constraints and economic burdens, and the absence of preparation and training for volunteers.

■ Partnerships were weak and unsustainable, especially where partnerships with government or international organizations were tied to financial support or to specific time-bound projects (36% of sample). There were also very limited partnerships with the private sector (5 percent).

■ Only 15% of organizations relied on needs assessments, field observations, and opinion polls. However, the majority of the sample spoke about consultation with the local community.

■ Eighty-eight percent of the sample said they openly declare their sources of financing (33% in the General Assembly, 12% in printed materials, 4% on their website, and 14% in seminars and meetings). Fifty two percent of the sample made reports on board meetings available to general assembly members, 58% indicated the possibility of making information about the organization's activities and budgets available to the public, while 11% declined to make information available on source and size of their finances.

It is clear that the focus group discussions revealed a lack of understanding of the concept of good governance. Most of the participants responded with irrelevant definitions, which indicates a degree of ambiguity over the concept. Clearly, more knowledge and information is needed, possibly coupled with training workshops for capacity building. Preferably, these should be planned interventions to raise performance. This process would include the free flow of information, upgrading skills in information technology, with support for more research on the NGO sector.



In addition to the aforementioned general answers, specific questions were addressed to investigate key criteria of good governance. Questions and answers are briefly summarized below.

#### **What is your organization's vision?**

Answers reflected in general a weak understanding of key components of internal governance, including such matters as a vision and mission statement, an organizational strategy, an organizational structure, and the appropriate divisions in governance and management structures.

Most respondents do not clearly articulate a vision statement, 36 percent left the question blank, and only 17 percent provided a clear vision statement.

#### **What are the governing structures of your NGO?**

Inconsistencies appear in replies related to hierarchical relations within the organization – that is, relations among the governing bodies, the executive level and staff, and representatives of constituencies. It was also observed that most organizations failed to have an organizational chart, moreover the majority of members failed to understand the questions on the survey. It was also noticed that board members gave a different answer than members of the staff. In one case, two people in a single organization returned

surveys, and many of their answers differ.

#### **What internal financial systems you use?**

All but one of the respondents has financial auditing systems in place, and the majority issue annual financial reports (84 percent). Of these, 40 percent use external auditing, and 32 percent use both internal and external auditing.

#### **How can you describe the relationships of your association with the government?**

Three-fifths of responding NGOs express positive views of their relationship with

the government, while one fifth report a bad relationship and another fifth report an average one. At the same time, 36 percent of NGOs state that the government has

restricted their operations, and a slight majority, 92%, say that the legal framework is an

obstacle to their operations.

#### **What type of auditing system does your NGO use?**

Different answers come from a given country about relations with regulators and experience with government restrictions. Moreover, the type of organization and its strategy influences answers. Often, for example, human rights organizations face the heaviest restrictions. Respondents expressed their dissatisfaction with procedure and processes controlled by the Ministry of the Interior.

#### **How can you describe your NGO's relationships with other NGOs**

Most respondents depict their relations with other NGOs, as positive (88 percent). This result is encouraging; it suggests that NGOs recognize the importance of networking and coordination. It also suggests potential for further formation of social capital.

#### **What financial restrictions on NGOs and donor relations?**

When it comes to financial restrictions, 64 percent of respondents overall report no problems. Most NGOs, 65 percent, report good relations with donors, while 20 percent report average relations and another 20 percent report poor relations. In setting work plans and agendas, 64 percent report strong donor support, while only 8

percent report poor donor support.

These data raise questions about whether NGOs with inadequate visions and weak strategies are building their agendas around local needs as opposed to donors' viewpoints. Many observers believe foreign donors have a negative impact on the work of civil society because they are thought to impose a foreign agenda and leave organizations unable to respond to local priorities. Under this view, NGOs that receive grants from foreign donors are considered collaborators. Combined with poor visions and

Weak strategies, this factor raise a danger that CSO agendas may diverge dramatically from local needs. One wonders whether sudden withdrawal of foreign funding, further, would leave these weak NGOs with no strategies or agendas at all.

#### **Is the legal framework an obstacle to your NGO's Development?**

92 percent of NGOs considered the legal framework to be an obstacle to their work.

#### **How does culture and tradition negatively affect the work of your NGO?**

Most respondents, 76 percent, stated that traditional relations affect their ability to accomplish their work. A closer look at these responses revealed some interesting characteristics: 17 of 25 respondents said that traditions (e.g., cultural ties) directly affect women's participation; 10 states that cultural factors hurt the values of civil society; and 11 claimed that cultural factors hinder public understanding of the difference between rights and charity.

### **Part III: Major Findings and Recommendations**

Based on the survey of literature, the analysis of the provisions of NGOs' Law 82/2002, interviews and focus group, we can divide obstacles facing NGOs in

Egypt into five categories:

#### **1. Legal Mandates**

Compared to other legal provisions in other Arabic countries such as Lebanon, Palestine, and Jordan I can assert that the legal mandates given by the Egyptian NGOs Law are very restrictive. These restrictions were described by international reports issued by the World Bank and the UNDP as highly oppressive to NGOs, which hinder the socio-political and economic development in Egypt.

#### **2. Weak Internal Governance Structures and Practice of Good Governance**

Finally, answers indicated the weak internal governance structures, which prevent NGOs from being more effective. Weak structures may also expose NGOs to the potential risk of exploitation of civil society organizations by ruling elites, politicians, and even individuals seeking a public role in society. Sectarian factions working to spread extremist ideologies also can abuse civil society.

#### **3. Unclear Strategic Vision:**

The majority of respondents lacked in clear vision as to the purposes of the association and its mission.

#### **4. Inadequate Human Resource Capacities**

Inadequate planning skills, negotiation and advocacy skills were dominant in the answers of the respondents.

#### **5. Inadequate Civic Participation and Volunteering Cultures**

Unpaid work and philanthropy activities were the least factors emphasized by the respondents.

#### **Recommendations**

Based on the foregoing analysis, we conclude the following recommendations

to address first the legal constraints:

1. Egyptian NGOs should campaign for an improved NGO law, one that will allow organizations to advocate effectively while maintaining good internal governance

procedures. A new civil society law should provide a balance between appropriate oversight and freedom of association. Such a law should include provisions that accomplish the following objectives:

• **Permit NGOS to receive donations and grants from abroad without prior**

**Permission from the government.** The government may still wish to monitor foreign funding through oversight and reporting procedures, but it no longer would have the discretion to interrupt CSO activities.

• **Remove government intrusion into internal governance procedures of organizations.** Officers and directors of associations should be free to adopt good governance practices that make them accountable to their members. The government should not interfere in the internal governance of associations by attending meetings, reviewing agendas, reading minutes, or approving board candidates.

• **Leave room for NGOs to create and adopt their own internal governance**

**Moreover, accountability procedures.** If the government takes a step back, organizations are likely to institute procedures on their own that enhance their credibility with their members, without subjecting themselves to government retribution. Moreover, organizations should have the freedom to amend internal statutes without the state attempting to influence how they operate.

• **Assign the judiciary as a mediator between the supervising authority and civil society.** No party may take final

legal action against the other unless through the judicial authority. The Ministry of Social Affairs could not deny registration, restrict board members, block activities or funding, or impose criminal penalties unilaterally. Civil society groups would be free to appeal decisions of the Ministry to an impartial court of law.

• **Clearly define concepts, terms, and procedures to be followed by civil**

**society.** Ambiguity allows for unfettered government discretion in interpreting the law and vests too much power in the regulatory authority. Moreover, the law must be clearly written so that it cannot be manipulated to stifle views that are unpopular with the government.

• **Allow for penalties in proportion with violations and attributed to the**

**wrongdoer.** Penalties for violations of the law should not deter participation in civil society organizations.

• **The international community should create a global body to enforce the freedom of association.** When bilateral relationships are used to pressure the Egyptian government and others on human rights issues, the influence is often perceived as inappropriate political pressure and causes great sensitivity. This intrusion allows regressive forces (religious or governmental) to position themselves as defenders of the home country against external interference

• **The international community should support a social welfare agenda in**

**which NGOs are central?** International society must show more encouragement and interest in developing a meaningful social welfare agenda, including creating more independent, non-governmental funding sources for NGOs. This would enhance the credibility of NGOs and help protect individuals hurt during economic transition.

Second, to address the internal good governance constraints, NGOs' members should have a clear vision statement, trained on concepts and practice of advocacy and negotiation, they should have transparent procedures, standards for performance evaluation, and finally yet importantly true commitment to purposes of NGOs and to volunteer work.

**The state should set standards for internal good practice; however, to this end we suggest the following obligations that should be observed by NGOs in order to ensure proper and uncorrupted practices:**

- Non-partisan NGOs should not be in any way related to political parties. Many political party officials have formed NGOs, and many NGO activists have become party executives.

- Voluntarism. In any NGO, a number of people must voluntarily contribute their views, time and energy, without pay.

- A surplus of revenue must not be divided among founders and members of NGO executives. This differentiation from profit organizations must be very clear. However, sometimes founders and board members form business enterprises (with funds from their NGOs, aimed at making them less dependent on donors) and later become members of their board of commissioners or board of directors. They receive big salaries and dividends. Unfortunately, when this business entity succeeds to make big profits, the profits are not used to meet the needs of the NGO, which set up the firm.

- NGOs must meet the needs of society, the poor, the outcast and others whose rights are violated. NGOs help people to develop their potential and fulfill their rights through direct and indirect action. NGOs also air their concerns about government policies and actions, which affect society.

- Many NGOs do not have written standard operating procedures which, among others things, stipulates salary systems, rights and obligations of employees, procedures of goods procurement, procedures of money spending, and so on.

- Further, many do not have accounting systems in line with generally accepted principles; many NGOs have never made public their reports on their activities and financial reports. Any programs or forms of activities carried out by NGOs should be based on ideal values, which are formulated into vision, mission and goals of the organizations. They are called moral values.

- Self-regulation is another way to improve NGOs – by either efforts of respective organizations or that of NGOs as a community, which could formulate a code of ethics and standards for activities and good governance.

- The existence of healthy and strong NGOs – in that they are formed voluntarily, not oriented to profits, independent of the government, transparently managed, democratic, accountable and are oriented to and represent public interest – has since long been the concern in the international community.

Finally, the state should coordinate with the civil society organizations in designing, planning and implementing development projects by developing participatory development systems. More significantly, the governments of donating as well as borrowing countries should well coordinate together on priority of needs of developing countries and should create a conducive situation for the growth and development of NGOs.

## References

### English

Abdel Samad, Ziad "Civil Society in the Arab World: Its Role and Obstacles to Fulfillment", *The International Journal of Not-For-Profit Law*, (2006), Vol 9, Issue 2, April, pp.43-48.

Alaa Shokrallah, **Leadership and Good Governance in Civil Society: A Training Manual**, Cairo: Development Support Center and the Arab Group for Good Governance, (2005), p.21.

Ben Neffissa, S et al , **NGOs and Governance in the Arab World**, Cairo: American University in Cairo Press, (2000), p.22-25.

CIVICUS "Assessing and Strengthening Civil Society Worldwide," *CIVICUS Civil Society Index Papers Series*, (2004), Vol 2, Issue 1 1. Available at

[http://www.civicus.org/new/media/CSI\\_Heinrich-Paper.pdf](http://www.civicus.org/new/media/CSI_Heinrich-Paper.pdf) CIVICUS , *Civil Society Index Report for the Arab Republic of Egypt*, Egypt: National Center for Development Services, (2006), p.66-76.

Farid Zahran, "New Civil Associations Law and the Current Political Times", *Al-Ahram Newspaper*, July 23, 2002, p.3.

Kandil, Amani **A Study Of The Egyptian Draft Law (Now Law) In The Arab And International Context**. Translated By: Amal A. Kandeel, Edited By Amber Neumann, Cairo: The Group For Democratic Development, (1999), pp.43-45.

Kandil, Amani, **Opportunities and Possibilities For Maximizing The Role of Civil Society**, Beirut: ESCWA, (1998), p.2-6.

Kandil, Amani. **Civil Society and the State in Egypt**, Al Mahroussa Publishing House, Cairo. (2006) pp.56-58.

Interview with Dr. Amani Kandil on 30<sup>th</sup> of November, 2004. The Faculty of Economic and Political Sciences.

Kandil, Amani "Empowering Non-

governmental organizations in Light of Public Policies Trends". Research paper presented the Forum on Public Policies, Public Administration Research & Consultation Center, the Faculty of Economic and Political Sciences, Tuesd.30 November, 2004.

Salamon, Lester M, S.Wojciech Sokolowsky and Regina List, **Global Civil Society: An Overview**, The Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project, Center for Civil Society Studies, Baltimore, (2003), pp.28-37.

Latowsky, Robert J "Egypt's NGO Sector: A Briefing Paper", *Education for Development Occasional Papers, Series 1*, (1997), Vol 4, University of Reading, Reading (UK), pp.88-92.

World Bank, **Handbook On Good Practices For Laws Relating To NGOs**. Washington, DC: The World Bank, 1997., pp.106-118.

### Internet Resources

"The Situation of Human Rights in Egypt: Annual Report 2003," *The Egyptian Organization for Human Rights* (2003), available at [www.eohr.org/ar/report/2003/report2003.shtml](http://www.eohr.org/ar/report/2003/report2003.shtml).

International Center for Not-for-Profit Law, *Recent Laws and Legislative Proposals to Restrict Civil Society and Civil Society Organizations*, 8 International Journal of Not-for-Profit Law 4. Accessed August 5th, 2006. Available at [http://www.icnl.org/knowledge/ijnl/vol8iss4/art\\_1.htm](http://www.icnl.org/knowledge/ijnl/vol8iss4/art_1.htm).

<http://www.undp.org/oslocentre/docs06/UNDPCSPolicy.pdf>.

Arab NGO Network for Development at: <http://www.annd.org>  
<http://www.pogar.org/countries/links.asp>

Arab NGO Network for Development at <http://www.annd.org>  
**Civil Society and Democratization in**

the Arab World Middle East Review of International Affairs, Vol. 9, No. 4 (December 2005) at: <http://meria.idc.ac.il/journal/2005/issue4/Yom%20pdf.pdf>

Civil Society and Democratization in the Arab World Middle East Review of International Affairs, Vol. 9, No. 4 (December 2005) at: <http://meria.idc.ac.il/journal/2005/issue4/Yom%20pdf.pdf>

[http://www.bbc.co.uk/worldservice/people/highlights/010705\\_civil.htm](http://www.bbc.co.uk/worldservice/people/highlights/010705_civil.htm)

Egypt Human Development Report 2002 - 2003. United Nations Development Programme - Egypt Local Participatory Development at: [http://www.undp.org.eg/publications/ENHDR\\_2003.htm](http://www.undp.org.eg/publications/ENHDR_2003.htm)

<http://www.arabdecision.org>; Programme on Governance in the Arab Region (POGAR-UNDP)

Human Development and Participation in Local Development; Egypt Human Development Report 2003 at:

[http://www.undp.org.eg/publications/ENHNR\\_2003.htm](http://www.undp.org.eg/publications/ENHNR_2003.htm)

<http://www.undp.org/oslocentre/docs06/UNDPCSPolicy.pdf>. Accessed Feb.23,2006.

#### Arabic References

لبنى قنديل، المجتمع المدني العالمي، القاهرة: مركز الدراسات السياسية و الاستراتيجية، الأهرام، ٢٠٠٢م  
التقرير السنوى الأول للمنظمات الأهلية العربية عن عام ٢٠٠١، الشبكة العربية للمنظمات الأهلية، القاهرة: ٢٠٠٢. دليل قانوني مقارن، عبد الله خليل. 2004

#### Annex 1

##### List of NGOs interviewed

##### 1-Arab Centre for the Independence

##### of the Judiciary and the Legal Profession

ECOSOC Special Consultative Status

8/10 Manthaf

Manyal Al-Roda. Cairo

1-202-3620-732

1-202-3620-732

Egypt acijlp@thewayout.net

##### 2-Arab Council for Childhood and Development

ECOSOC Special Consultative Status

5 Bahaa El-din Karaqoush

Zamalek, Cairo 11511

202 735 8011

202 735 8013

Egypt accad@internetegypt.com

3-Arab Lawyers Union

ECOSOC Special Consultative Status

13, Ittehad El-Mouhameen. El Arab Street.

Garden City, Cairo 11451

202-7952486 / 7963931

202-7947719

Egypt alu@intouch.com

##### 4-Arab Network for Environment and Development

ECOSOC Special Consultative Status

P.O. Box 2 Magles El Shaab.

Cairo

20-2-5161519

20-2-5162961

Egypt aoye@link.net

##### 5-Arab Organization for Human Rights

ECOSOC Special Consultative Status

91 Al-Marghany St. Heliopolis.

Cairo

202-418-1396 or 202 418

202-415-5346

Egypt aohr@link.net

##### 6-Arab Society of Certified Accountants (ASCA)

A1 - ECOSOC Roster Consultative Status

P.O.Box 96. Imbaba 12411.

Cairo

20-2-346-2951

20-2-344-5729

**7-Arab Women Solidarity**

**Association**

ECOSOC Special Consultative Status

19 Maahad Nasser Street/Bldg I

Shoubra 11241-Cairo

1-202-202-2279

1-202-203-5001

Egypt shns@gega.net

**8-Association for the Advancement of**

**Education**

ECOSOC Special Consultative Status

218 (Bis), Sudan Street. flat # 11, 4-th

floor.

Mohadeseen. Cairo

20-2-303-2079

20-2-303-2079

Egypt

**9-Association for the Protection of the**

**Environment (APE)**

ECOSOC Special Consultative Status

32 Qala, Cairo 20-2-5102723

20-2-5100149

Egypt apet@idsc.gov.eg

**10-Cairo Institute for Human Rights**

**Studies**

ECOSOC Special Consultative Status

P.O. Box 117. (Maglis El-Shaab).

Cairo

20-2-794-3715 / 20-2-79

20-2-795-4200

Egypt CIHRS@idsc.gov.eg

**11-Integrated Care Society**

ECOSOC Special Consultative Status

P.O. Box 11341. Heliopolis.

Cairo

20-2-417-1786

20-2-417-1787

**12-International Islamic Committee**

**for Woman and Child**

ECOSOC Special Consultative Status

P.O.Box 684

Orman, 12612, Giza

002-02-336-3146

002-02-761-6260

**13-Light and Hope Association for**

**Blind Girls (Al Nour Wal Amal Association)**

ECOSOC Special Consultative Status

16 Abou Bakr El Seddik Str. Heliopolis.

Cairo

20-2-243-7660

20-2-243-7660

**14-Society for Development of**

**Services in Heliopolis, The**

ECOSOC Special Consultative Status

42 El Ouruba Street.

Heliopolis

## Canadian Monetary Policy

Khaled Omar Abbas

**Abstract**

Monetary policy is an important component in the context of a much larger national economic policy. By the mid-1990s, inflation targeting had been adopted by a number of countries and had become the subject of considerable academic interest. In February of 1991, the Bank of Canada and the government of Canada jointly announced targets of Canadian Monetary Policy that was mainly focusing on the control of inflation, making Canada the second country in the world (after New Zealand) to adopt this new framework for monetary policy. There were a number of important elements in this approach to policy that were either announced at the time or were articulated over the following years. These included such matters as the - percent range, the distinction between core and total (or headline). This paper is presenting a summary of Canadian Monetary Policy.

**Introduction**

Monetary policy is an important component in the context of a much larger national economic policy. While of course fiscal policy is relevant, as are other policy issues, monetary policy can seemingly propel an economy to success during a lagging economic turn. This is true even when the macro economy is experiencing problems and regional factors are in play. In respect to monetary policy, a government is reliant on specific internal institutions. In Canada, there are specific protocols. The Bank of Canada for example must evaluate a variety of sources of uncertainty as it decides which direction that monetary policy should take (Cote, Lam, Liu & St. Amant, 2002). One method of considering factors that are not certain, and to mitigate its impact, is for the

incorporation of projections from several models. Essentially, more than one way of projecting information is reasonable. Another approach that has been proposed by several authors is to use something called the simple rule or "simple monetary policy" where several rules yield good results in the context of a number of models.

A simple rule is actually something that permits monetary authority to provide a level for short-term interest rates and this becomes a function of just a few variables (Cote, et al., 2002). It is something that has been seen as a point in time where monetary policy is set. Complex rules generally incorporate a greater number of variables. A simple rule may be considered robust if it creates good results in a great number of models. In viewing Canadian Monetary policy between the years 1997 and 2003, it is important first to look at theory and then at Canadian policy in general, its nuances and peculiarities, and why it maintains certain goals and tends to do certain things.

The problem is that if central bankers delay their policy response until inflation actually appears in the data, it would be too late to have the desired impact. Although many central bankers may do a good job of predicting future events, no central bank has a crystal ball, since the future is only clearly visible once we are there. Economists usually think of the transmission mechanism as containing "long and variable lags," indicating not only that central bankers must be patient while waiting for the results of their policy actions, but also that they must be prepared to accept a few surprises while they're waiting. The workings of the economy are sufficiently complex, and our understanding of the economy sufficiently



incomplete, that the various lags in the process may turn out to be either longer or shorter than initially expected. The time lags inherent in the transmission mechanism make it difficult to conduct monetary policy. In particular, these long time lags mean that central banks must be *forward-looking* in their policy decisions.

### Monetary Policy Theory

Keynes, one of the greatest economists, had rejected the larger part of neoclassical economics. He asserted that economies could be in equilibrium even at less than full employment but it was actually their obligation to create taxing and spending policies and to take a proactive role in increasing employment. The idea caught on. Keynes was a major influence and many governments followed his ideology (McLeish, 1993).

At the same time, modern monetarists hold that the quantity theory of money is valid and is representing the key to controlling price levels. Milton Friedman, a monetarist in his own right, contested Keynesian principles. Friedman proposed that the national economy grows at a natural rate and that government cannot influence it. Thus, in order to foster economic growth, one should try to match the growth of the money supply with this natural rate. In other words, Friedman based his ideas on the law of supply and demand, but in this theory, the supply of money was the determining factor. If the money supply would lag behind the long-run rate of growth, the result would be recession. At the other extreme, if it were to expand quickly, inflation would occur (Crawford, 1995).

Today, many conservatives support the monetarist view while liberal thinkers support Keynes. The difference is that the former believe that the government should just let businesses do what they will and eventually everything will level out. The latter view supports the idea of

intervention which translates to aggressive policies from the applicable source. In the case of Canada, this point of view would mandate that the Bank of Canada keep a watchful eye and intervene if necessary, which is essentially what Canada does.

It is important to point out that while Keynes took the view that government policies could mitigate against cyclical downturns, he did not believe that government policies would eliminate business cycles altogether. Still, economists began to argue that government through fiscal or monetary policy could alter and positively influence downturns in the economy (Judis, 1997). Essentially, both sides are not opposed to some government intervention to set things right. We should consider that there are lags of from 18 months to 24 months between monetary policy changes and their effects on inflation and the economy. A chain of events is set in motion that affects consumer spending, sales, production, employment, and other economic indicators. This means that monetary policy must always be forward-looking. It must anticipate the monetary conditions needed today to help keep the economy on track for growth and job creation in the future

### Canadian Monetary Policy

The Bank of Canada's method for implementing monetary policy is closely linked to the system through which payments clear and settle daily, with the introduction of the Canadian Payments Association's electronic system for the transfer of payments (the Large Value Transfer System or LVTS). Following is a summary of the new approach to the implementation of Canadian monetary policy that was adopted on 4 February 1999 (Howard, 2001).

### Monetary Policy

Monetary Policy is about ensuring that

money can play its vital role in helping economy to run smoothly. To do this, the Bank of Canada focuses monetary policy on protecting the value of Canadian money by keeping inflation low and stable.

### The Ultimate Objective

Keeping inflation low and stable is essential to keep the economy on the smoothest possible track for long-lasting growth and job creation. The Bank's focus on inflation means that the output gap between the potential and actual performance of the economy is kept as narrow as possible. Monetary policy aims at avoiding inflationary "boom-and-bust" cycles that lead to painful recessions and rising unemployment.

Keeping inflation low and stable allows people to make spending and investment plans with a greater sense of confidence about the future. This helps to encourage the long-term investment that contributes to long-lasting growth and job creation, and leads to productivity growth that brings real improvements in the standard of living.

Low inflation creates many other direct benefits in its own right, such as protecting the purchasing power of pensioners and other Canadians on fixed incomes (Howard, 2001).

### The Elements of Monetary Policy

At the heart of monetary policy is the inflation-control target that the Bank of Canada and the federal government have established for Canada. The target range for inflation is from 1 to 3 per cent, as measured by the consumer price index.

The Bank of Canada carries out monetary policy mainly through changes to its Target for the Overnight Rate. A change in the target influences other interest rates and may lead to movement in the exchange rate of the Canadian dollar. The level of interest rates and the exchange rate determine the monetary conditions in

which the Canadian economy operates.

The transmission of monetary policy occurs as changes in monetary conditions affect the demand for goods and services. A lower interest rates, for example, tend to increase spending and reduce savings, and a lower dollar can boost exports and hold back imports. Conversely, higher interest rates tend to curb domestic spending and a higher dollar tends to curb exports and encourage imports. Strong demand for Canadian goods and services puts upward pressure on prices if it exceeds the economy's capacity (Howard, 2001).

### The Transmission Mechanism of Monetary Policy

The complex chain of cause and effect that connects the central bank's policy instrument (typically the setting of a short-term interest rate) with asset prices, aggregate demand, total output, the output gap, and, eventually, inflation, are the complex chain of cause and effect that runs from the Bank of Canada's actions to changes in asset prices, aggregate demand, the output gap and, eventually, inflation. Among economists, there is some debate about the nature of the transmission mechanism.

### Policy Overview

The Bank of Canada establishes a target rate for the overnight interest rate within an operating band in order to influence other short-term interest rates and the exchange rate. The ability to influence other short-term rates partly reflects the fact that inventories of money market securities are generally financed with overnight funds. However other factors such as changing market expectations and exchange rate developments also affect other interest rates, including those with relatively short terms to maturity, respond to changes in the target rate (Howard, 2001).

The main goal of Canadian monetary policy is to maintain "a low, stable rate of

inflation in order to foster efficient economic performance and a rising standard of living for Canadians". The Bank of Canada has always tried to subdue inflation so that it does not get out of the 1% to 3 % range. That range had been created in accordance with the federal government targets, and was first accomplished in 1991. It had been extended through 2006. The target is applicable to the total CPI and the Bank further utilizes a core CPI measure as a guideline in respect to future inflation developments. This is true over the short term however. The Bank of Canada has an operational target which is the overnight rate, and which is something that is set at the midpoint for a "50 basis point operating band" (Little, 2002).

## Key Features of the Operating Framework

### Introduction

Decision-making to come from the Bank's Governing Council is something related to consensus building. Members who sit on the Governing Council are considered to be full-time employees of the Bank and they congregate daily. The procedure will eventually reveal a consensus that is developed within the Governing Council in respect to the appropriate policy decision. Thus, the greatest value in respect to a communications perspective is equivalent to a clear statement related to substantive reasons in terms of policy decisions. There are other meetings and for example, four times per year, there is an announcement and then a semiannual Monetary Policy Report comes out. Communications that emanate from the bank are often targeted to difference audiences (Jenkins, 2001). One can imagine that because policy affects so many people and things, that the bank will have to create a variety of correspondence.

### Operating Band

The Bank of Canada's primary influence on the overnight rate is through its 50 basis-point operating band for the overnight interest rate.

- The interest rate charged for overdraft loans to LVTs participants at final settlement is the upper limit of the operating band. This interest rate is the Bank Rate.
- The interest rate paid by the Bank of Canada on positive balances after settlement of the LVTs is set at the lower limit of the band.
- Changes in the operating band, and hence in the Bank Rate, are announced by 9 a.m. via a press release on the effective date.

The overnight rate typically stays within the band since participants are aware that they will earn at least Bank Rate less 50 basis-points on positive balances and need not pay more than Bank Rate to cover negative balances given the standing facilities at the Bank of Canada.

### Target Rate

The Bank of Canada developed the concept of the monetary conditions index (or MCI) as a policy guide for a central bank in a small open economy. This concept was intended to capture in one measure both of the channels through which monetary policy actions affect the economy, namely interest rates and the exchange rate. Thus, for example, if a 25-basis-point increase in the central bank's benchmark interest rate led to a significant appreciation in the value of the currency, this would imply much more tightening overall than if the value of the currency remained unchanged or appreciated only a little in response to the policy action. Or, to put it slightly differently, the size of an interest rate increase required to achieve a desired amount of tightening in monetary conditions would depend on the extent of the currency appreciation that

accompanied the interest rate increase (Freedman, 2000).

The Bank has a target interest rate at the midpoint of the operating band for the overnight interest rate.

- To reinforce the target rate if required, the Bank of Canada will intervene in the overnight market with open market buyback operations at the target rate at 11:45 a.m. The intervention is at midday to encourage market participants to trade with each other during the morning when a large proportion of daily funding activity occurs (Howard, 2001).
- If the overnight rate is generally trading above the target rate, the Bank will intervene with Special Purchase and Resale Agreements (SPRAs), commonly referred to as "repos."
- If the overnight rate is generally trading below the target rate, the Bank will intervene with Sale and Repurchase Agreements (SRAs), commonly referred to as "reverses."
- If the overnight rate is generally trading around the target rate, there will be no intervention.
- The counterparties to these transactions will be primary dealers.
- Each counterparty will have a predetermined limit for offerings of either SPRAs or SRAs.

#### Settlement Balance Management (Cash Setting)

During the initial stages of operating under this framework, the Bank of Canada typically set the level of settlement balances in the financial system at zero. Therefore any participant in the LVTS with a surplus funds position would be aware that there was at least one participant in the LVTS with an offsetting deficit position who was a potential counterparty for transactions at market rates. However, the overnight rate typically traded above the target rate indicating that

there was some demand for excess settlement balances.

Since November 1999 on a daily basis, the Bank has generally provided some positive level of settlement balances, most recently around \$50 million, but somewhat higher when technical pressures occur (Howard 2001).

#### Transfer of Government Deposits to Affect the Level of Settlement Balances

- To maintain the level of settlement balances at its desired level, the Bank must neutralize the net impact of any public sector flows between the Bank of Canada's balance sheet and that of the financial system. Public sector flows include government receipts and disbursements, the Bank of Canada's own transactions, and those of its clients.
- This neutralization and any intentional change in the level of excess settlement balances is effected through the transfer of government deposits from/to the government's account at the Bank of Canada, and to/from its accounts with participants in the LVTS.
- The transfer is made through the twice-daily auction of Receiver General (federal government) balances, the first one at 9:15 a.m. and the second at 4:15 p.m.
- The difference between the total amount auctioned and the total amount maturing equals the amount of the neutralization and the change in the level of excess in the system.

#### Pre-settlement Period

After the close of client business in the LVTS at 6 p.m., LVTS participants have a period of one-half hour in which to enter into transactions with each other. This will allow participants to reduce their LVTS positions that resulted from their own and their clients' transactions, at interest rates typically constrained by the limits of the operating band. In fact, trades should

occur at rates within the band, since it is typically more advantageous for both the lending and borrowing parties to trade at a rate within the band than to resort to the Bank of Canada facilities at the limits of the operating band.

#### Paper-based Payment Items

Paper-based payment items, such as cheques, continue to be cleared through the Automated Clearing Settlement System (ACSS). Some consideration was given to moving to a next-day settlement for the net amounts due to or due from the ACSS, but the financial institutions concerned preferred to maintain the existing system of retroactive settlement (Howard, 2001).

#### Audiences and Values

The Conference Board of Canada regularly publishes survey data showing private-sector expectations of future inflation. Faced with a shock that threatens to push inflation either above or below the inflation target, Canadian firms and households are confident that the Bank will act to bring inflation back to the 2 per cent target. This confidence in the Bank's policies is a result of the Bank's past record of doing what it claimed it would do to keep inflation low and stable.

There are different audiences and this is well known. The general public is one audience and they will want to know about inflation, valuation of the dollar and interest rate changes. These are important factors to them and they do make decisions based on such items. For example, inflation will dictate whether or not someone will be buying things more quickly before prices go up and before the interest rate changes; this will dictate whether or not someone re-mortgages or purchases a home. Financial markets are more interested in the direction and intricacies of monetary policy. These markets are sensitive to reaction on the part of the bank. Therefore, employees of the

financial markets will pay a great deal of attention to Bank publications as well as speeches made by senior Bank leaders. They want to know where monetary policy is heading. In summary, Canadian monetary policy encompasses watchful waiting, but sometimes aggressive measures are implemented (Jenkins, 2001). In recent times, there had been many financial downturns but Canada fared well.

#### Policy between 1997 and 2003

On December 14, 1998, Canada endured a day no banker in the nation would ever forget. On that day, two big bank merger proposals were stopped dead in their tracks. Still, the decision did not stop bank activity. Bankers in Canada recognized the need to expand and merge in the global economy that demands expansion.

Following Ottawa's rejection of a planned merger with the Royal Bank of Canada, the Bank of Montreal had decided to make some internal changes. Part of the intent to combat the disappointing news included an idea to expand to the United States. It appears that the industry had, at least for the moment, decided to try to cope with the new decisions. In part, changes in the banking industry can affect the nation that carefully watches all activity. It can affect monetary policy just as all financial activity in the country plays a role. Also, Canada had a great deal of problems around 1997 and 1998, but the nation pulled through just fine (Noble, Nicol, DeMont, Janigan & Whittington, 1999).

Since the financial crisis of 1997-1998, the Canadian economy has improved. Several factors contributed to the rebound which occurred in 1999. One point is that commodity prices had done much better and energy prices had recovered as well. Prices for other things relevant to the Canadian economy like metals, shellfish, potatoes, and forest products, had also improved. That said, prices for other

important commodities like grains and oilseeds were soft, and plagued by significant global supplies coupled with a weak demand. The strength of the United States economy is also thought to play a role. Other things that had occurred behind the scenes to propel the recovery includes the fact that Canada has a stable inflation rate, "The Challenges for Canadian Monetary Policy for the Year 2000".

There are close ties to the U.S. economy and so, if the Fed raises interest rates, there is no hard and fast rule as to how the Bank of Canada should respond. It is important to remember that while Canada endured tough times during 1997 and 1998, things were good in the United States. It would not be until 1999, when Canada began its recovery, that the U.S. was hit with the first signs of recession. Soon afterwards, the Federal Reserve in the U.S. did begin to implement monetary policy by consistently lowering interest rates. Perhaps the most important challenge for the Bank of Canada might be to provide an assessment in respect to the implications of the economy as well as for financial markets. If the activity would have a certain effect on Canada, then the Bank of Canada of course would respond. A more difficult problem for Canadian monetary policy could be an "outbreak of inflation" in the United States. Of course, since that observation, it is clear that none such thing has happened, at least not yet. Another challenge that Canada has is that Canadian monetary policy would operate differently as things get close to full production of resources. If Canada is manufacturing at full, or near full, capacity, then certainly a change is recommended ("The Challenges...", 2000).

At the same time, many agree that Canada wants the economy to be operating at a full level and so the economy would be able to have low or at least stable rates of inflation. It is however difficult if not

impossible to predict where that level should be. After a time of restructuring, rapid changes in technology, and a strong amount of business investments it becomes even more difficult that already occurred in Canada in the 1990s and that is something that actually raised production capacity.

Because of the momentum in the economy and increased levels of activity and also due to uncertainty with output estimates, those who make monetary policy in Canada have to be careful. The nation is at a point in the economic cycle where the Bank of Canada will indeed have to be alert to the early warning signs in respect to accumulating price and cost pressures. The bank would have to respond quickly to signs and handle risk by watching a great deal of indicators. Indicators include movements of inflation, and changes in terms of future expectations for inflation ("The Challenges...", 2000).

In October of 2003, the Bank of Canada notes that inflation has fallen and is thought that it will stay below 2% for some time. It is anticipated that the Canadian economy will grow quickly and rely on domestic demand but stronger growth in foreign areas will also boost foreign demand in respect to Canadian products. However, that demand will to some extent be hindered by the greater value of the Canadian dollar (MPR Summary, 2003).

### Conclusion

Canada is, as always, keeping a watchful eye on things to see whether or not it should act. What is important to note is that the Bank in Canada looks at a variety of factors and these factors are not limited to Canada's financial performance. The Canadian economy seems to be inextricable with that of the United States. Even though both economies do not necessarily follow the same course, the Bank of Canada watches the Federal Reserve very carefully to see what it does.

Canada supports several policies and

principles that go to its overall reaction to the economy. It is not strictly aligned with one particular ideology, but rather incorporates prudence and experience to come up with solutions to Canada's woes. Of course, Canada has not suffered too much as have other countries and it managed to avoid the "Asian flu" and other maladies that world economies had difficulty with.

In the Large Value Transfer System or LVTS environment, the Bank of Canada affects financial markets through its influence on the overnight interest rate by setting a target rate at the mid-point of a 50 basis point operating band for this rate and through a framework that is designed to hold the rate within this band.

#### Works Cited

Cote, d., Lam, J., Liu, Y. & St. Amant, P.:  
The Role of Simple Rules in the Conduct of Canadian Monetary Policy. Bank of Canada Review, 2002, pp. 27-36.  
Crawford, R. J.:  
Peddling Prosperity: Economic Sense and Nonsense in the Age of Diminished Expectations(book reviews). Technology Review, 98, 1995, pp. 75-76.  
Freedman, C., Deputy Governor, Bank of Canada:  
The Framework for the Conduct of Monetary Policy in Canada: Some Recent Developments. (Notes for Presentation to the Ottawa Economics Association.

January 25, 2000), pp. 1-10.

Howard, D.:

"A Primer on the Implementation of Monetary Policy in the LVTS Environment," The Bank of Canada, December 2001, pp. 1-10.

Jenkins, P.:

Communicating Canadian Monetary Policy: Towards Great Transparency. Bank of Canada Review, 2001, pp. 45-50.

Judis, J. B.:

The end of economic history. The New Republic, 9 June 1997

Little, J.S.:

Canada's Approach to Monetary Policy. New England Economic Review, 2002, pp.19-23.

McLeish, K.:

Key Ideas in Human Thought. New York: Facts on File, 1993

#### MPR Summary:

Bank of Canada. Retrieved November 24 2003  
from  
<http://www.bankofcanada.ca/en/mpr/mprsu/moct03.htm>, October 2003

Noble, K., Nicol, J., DeMont, J., Janigan, M. and Whittington, L.:

Bank of Montreal shakeup expected. The Toronto Star, 23 February 1999

The Challenges for Canadian Monetary Policy in the Year 2000:

Bank of Canada Review, 1999/2000, pp. 55-58.

## SUGGESTED MODULE TO ECONOMIC PROFIT AND PERFORMANCE IN BANKS

**Dr. Aid Saied Mohamed Abou Zeina**  
**NBE. First Inspector**

### INTRODUCTION

Doubtless the banking system is one of the major pillars of the financial market which act and interact together to achieve the objectives of the macro economic policies. Financial markets include financial institutions, (like commercial banks, investment banks, saving funds) investors, financial instruments and savers. Each community has surplus units (like firms, individuals) which can not invest their surplus by themselves either due to lack of investment knowledge or possessing neither time nor effort for investment. Meantime there are other moneyless units which having the ability of executing investments. Therefore financial markets help money to move from surplus units to deficit units through financial organizations.

Banks today are under great pressure to perform to meet the goals of their stockholders, employees, depositors and borrowing customers, while somehow keeping government regulators satisfied that the bank's policies loans and investments are sound. At the same time, competition for bank's traditional loan and deposit customers has increased dramatically.

### Magnitude of the research:

The magnitude of the research stresses the vital and important role played by the banking industry in the Egyptian economy.

### Aims of the Research:

This research aims to study the following:

- Role of the banking in supporting economic growth.
- Performance indicators of the

Egyptian banks.

- Suggesting a module to evaluate banks performance.

### Problem of the Research:

Risk adjusted return on Capital (RAROC) is not used in the process of evaluating banks' performance.

### Assumptions of the Research:

Evaluation of banks' performance depends on accounting indicators only rather than Risk Adjusted Return on Capital (RAROC).

### Method of the Research:

The researcher will use the integrated methodology to deal with the subject and suggest a quantitative form to evaluate performance.

To deal with the subject the research divided to three sections as follows:

First Section: Role of the banking system in supporting economic growth.

Second Section: Performance indicators.

Third Section: Suggested module to evaluate banks performance by RAROC.

### First Section

#### Role of the banking system in Supporting economic growth

The banking system consider a key element in the successful implementation of the state's overall economic Policies and the financial reform and liberalization programs, Therefore the development of the banking system is one of the main engines of developing the economy and raising the growth rates. In this vein Egyptian banks have recently managed to



adopt modern and state of the art techniques which keep pace with international changes including the widening scope of globalization, liberalization of financial services, increasing competition and internationalization of capital markets as well as the fast and successive developments dominating the information technology field.

#### A. Mobilizing Savings:

Doubtless the banking system plays a leading role in mobilizing savings, as the

deposits at the banks scaled up by L.E. 49.2 billion or 9.5% during FY 2005-2006 (CBE, 2005/2006) against L.E. 58 billion and 12.6% during the previous FY. To reach L.E. 568.8 billion, accounting for 74.7% of banks aggregate financial position at the end of June 2006.

We noted the balances of L.E. deposits amounted to L.E. 401.1 billion at the end of June 2006 up by L.E. 32.1 billion or 8.7% against an increase of 58.2 billion and 18.7% during FY 2004-2005(CBE, 2004/2005) See Table No. 1.

Table No. I  
Deposits at Banks by Sector (L.E. Mn)

End of June	Local Currency			Foreign Currencies		
	2004	2005	2006	2004	2005	2006
Total	3108	3690	4011	1508	1505	1676
	7	67	43	27	82	98
Government Sector	5412	5764	4942	2618	2725	2929
	0	9	2	7	2	0
Public business Sector	1541	1672	2039	3432	4195	5668
	4	7	9			
Private business Sector	3521	3966	4144	2955	3133	3926
	9	8	4	0	7	3
Household Sector	2053	2538	2879	9089	8581	9217
	75	65	73	9	3	4
External Sector	742	1158	1905	759	1985	1303

Source: CBE -annual Report, 2005-2006.

The balances of foreign currency deposits expressed in L.E. 167.7 billion up by L.E. 17.1 billion or 11.4% against a decrease of about L.E. 0.3 billion or 0.2% in FY 200-2005 (CBE, 2004/2005). The growth in foreign currency deposits was ascribed to the increase in their domestic interest rates especially deposits in US dollar. This came as a consequence of the raises made by the Federal Reserve of short-term interest rates, for eight successive times by 0.25% each (Federal Reserve, 2005/2006) as a hedging against fuel price related inflation rises.

As for L.E. deposits the increase was mainly caused by the rise in the household deposits by L.E. 34.1 billion or 13.4%

reaching L.E. 288 billion accounting for 71.8% of total L.E. deposits at the end of June 2006.

Regarding foreign currency deposits, the private sector (private business and household sectors) contributed 83.5% (CBE, 2005/2006) of the total increase in these deposits during 2005/2006. Specifically the deposits of the private business sector augmented by L.E. 7.9 billion worth 25.3% and the household sector's by L.E. 6.4 billion worth 7.4% (CBE, 2005/2006).

#### B. Credit Facilities:

Banks actively participate in financing different projects covering all sectors of

the Egyptian economy. In doing so banks aim at reinforcing the production base as well as financing and supporting small industries whether from their own resources or in co-operation with the social Fund for Development, this is besides investing in securities and bills.

We noted banks lending and discount

balances increased by L.E. 15.8 billion worth 5.1% during FY 2005-2006 against L.E. 12 billion and 4% during 2004-2005 to reach L.E. 324 billion accounting for 42.5% of the aggregate financial position of banks and 57% of total deposits at the end of June 2006 as shown table No. 2.

Table No. 2  
Credit by Sector (L.E. Mn)

End of June	Local Currency			Foreign Currencies		
	2004	2005	2006	2004	2005	2006
Total	2281	2331	2389	6804	7505	8511
	59	41	26	0	4	5
Government Sector	9963	1093	1128	6250	1108	9712
		8	5		0	
Public business Sector	2769	3016	2626	7740	7078	6373
	0	4	9			
Private business Sector	1541	1521	1504	5166	5350	6418
	62	93	81	8	2	4
Household Sector	3595	3935	5015	1059	1913	3017
	5	4	8			
External Sector	389	492	723	1333	1481	1829

Source: CBE -Annual Report, 2005-2006.

The distribution of loan balances by currency showed arise of L.E. 5.8 billion worth 2.5% in local currency loans (compared with L.E. 5 billion and 2.2% during FY 2004-2005) reaching L.E. 238.9 billion accounting for 73.7% of total loans at the end of June 2006. Besides we noticed that loans offered in foreign currencies augmented by the equivalent of L.E. 10 billion worth 13.4% (against the equivalent of L.E. 7 billion and 10.3%) to reach L.E. 85.1 billion by the equivalent at the end of June 2006 (CBE, 2005-2006).

The pick up in the L.E. loans was a main result of the increase in the household sector's loans by L.E. 1.8 billion worth 27.5%, a large part of this increase went to the financing of retail activities and summer agricultural crops. In contrast loans to the private sector declined by L.E. 1.7 billion and to the public business sector by L.E. 3.9 billion mainly because of the

repayment of some debts due on public business sector companies.

In spite of the structure of L.E. loans still indicates that the private business sector accounted for the bulk of these loans with ratio of 63% of the total at the end of June 2006, followed by the household sector 21%, then the public business sector 11%, the government sector 4.7% and the external sector 0.3%.

The increase in the foreign currency loans was mainly attributed to the rise in the debt of the private business sector by the equivalent L.E. 10.7 billion worth 20% to reach the equivalent of L.E. 64.2 billion accounting for 75.4% and 38.2% of total foreign currency loans and deposits respectively at the end of June 2006.

A relative breakdown of the L.E. loan balances by economic activity shows that the manufacturing sector received 32.5% of the total, bringing its debts up to L.E.

77.7 billion at the end of June 2006 (Table No. 3) followed by the services sector 25.8% with a debt of L.E. 61.7 billion, the

trade sector 18.3% and the agriculture sector 2.1%.

**Table No.3**  
**Credit by Economic Activity (L.E.Ma)**

End of June	Local Currency			Foreign Currencies		
	2004	2005	2006	2004	2005	2006
Total	2281 59	2331 41	2389 26	6804 0	7505 4	8511 5
Agriculture	3015	5822	4900 2	550	619	829
Manufacturing	7772 2	8184 4	7773 4	2856 9	3495 7	3851 7
Trade	4847 9	4564 8	4356 4	1255 2	1189 3	1393 0
Services	6050 5	5987 0	6167 9	2394 1	2418 8	2698 3
Unclassified sectors	3643 8	3995 7	5104 7	2428	3397	4856

Source: CBE –Annual Report, 2005-2006.

Regarding foreign currency loans the manufacturing sector got 45.3% of the total bringing its debts up to L.E. 38.5 billion at the end of June 2006, followed by the services sector 31.7% and agriculture 0.9%

## **Second Section** **Performance indicators**

The CBE evaluates the soundness of banks performance through its follow-up of a set internationally recognized indicators which measure a bank's capital adequacy and asset quality particularly the assets used in lending activities and bank profitability.

Doubtless the financial world has developed and evolved significantly during the past years giving banks' capital adequacy's greater momentum (Barrios and Blanco, 2003). The industrial countries have sought to unify their control and set minimum capital adequacy ratios for their banks, this will limit the uneven

competition in the international banking markets.

Another motive for these developments is the industrial countries desire to prevent the transmission of risks among banks and countries after the escalation of credit risks and debt crises which negatively affected banks' lending operations. (Gourinchas and Landerretschke, 1999; Bell and Pain, 2000) on the international level, besides shaking the stability of the international banking system.

Accordingly in 1988 the Basle committee (established in 1974) proposed a standard ratio (8%) for capital adequacy measured relative to the risk weighted contingent liabilities and assets, in 1995 the committee made some amendments to develop the method of calculating capital adequacy based on the fact that risks exposures in banks are not confined to credit and country risks. Banks are also exposed to the risks of price fluctuations as well as interest and exchange rate fluctuations, besides the risks of

derivatives (Basle Committee on Banking Supervisions, 1995; and 1999).

We will tackle Basel II and its influence on the Egyptian banking system, focusing on the points:

**The first pillar: Minimum capital requirements:**

The new approach for calculating capital is based upon new methods for calculating total risk adjusted assets determined against capital, the committee has taken into consideration a more accurate risk rating through amending asset categories to include all types of loans. For the first time, the committee pointed out that banks would be allowed to use external credit assessments of specialized institutions such as Fitch, Moody's and S & P's (Yoshizawa and Witt, 2003; BIS, 2004).

The committee seeks to develop approaches to more closely link capital control and internal risk management through quantitative and qualitative evaluations of each bank's assets. In that respect we noticed that the committee has underlined the importance of using the Internal Rating Base, which is the most suitable approach for developing the quantitative and qualitative evaluation standards as well as to recognize the methodologies of bank's internal and audit control, besides it links internal risk management to the bank's functions more positively. It would reflect favorably in a more accurate credit rating from one side and reducing charges from the other.

Hence we can say that minimum capital requirements as follows:

**A. Credit risk**

- Standardized Approach (S.A).
- Internal Rating Based Approaches (IRB) there are two ways for IRB, Foundation and Advanced (BIS, 2004).

**B. Operational Risk:**

- Basic Indicator Approach (BIA)
- Standardized Approach (SA)
- Advanced Measurement Approach (AMA)

(BIS, Basel, 1998; Michel & Robert, 2001; Federal Reserve Bank of San Francisco, 2002; BIS, Basel II, 2004).

**C. Market Risk:**

- Standardized Methods.
  - Value at Risk Models (VAR)
- (BIS, Basel, 2004).

**The second pillar:** Supervisory review of capital adequacy.

The goal of this process is reviewing the bank's capital position to ensure its consistency with its overall risk profile and strategy, it permits early supervisory intervention if the capital does not provide a sufficient buffer against risk doubtless this requires the review to take a qualitative form in the bank's capital management.

The new supervisory review depends on a lot of basic principals (BIS, Basel, 1999).

**1. Regulatory Minima for example:**

Banks are expected to operate above the minimum regulatory Capital ratios, now supervisory authorities are authorized to require banks to hold capital in excess of the minimum.

A follow up of banks at Egypt we noticed that the banks compliance with that standard according to following results.

\* For banks combined the ratio reached 14.9% against 10% as a minimum established ratio (CBE, 2005/2006) and we noticed that the core capital represents the major part in this standard as it accounts for about 10.6% but supplementary capital accounts for 4.3% (CBE, 2005/2006).

\* The number of banks whose capital adequacy standard between 10% -15% reached 8, and that of banks accounting for

over 15% were 25, and that of banks posing less than 10% were 5.

## 2. Capital Adequacy standard:

According to this standard banks registered at the CBE - excluding the branches of foreign banks - are obliged to maintain a ratio established by the CBE between the capital (core and supplementary) on the one hand and risk weighted assets and contingent liabilities at any given date on the other hand. The ratio set by the CBE should be no less than 10% (CBE, 2005/2006), at least half of that standard should include the components of the core capital which consisting of the paid up capital, reserves and the retained profits, as for the supplementary capital it is composed of the general risk provision

for loans and regular contingent liabilities, this is in addition to the supplementary loans of more than 5 year maturity in condition that 20% of the value of these loans is a mortised in each year of the last 5 years of their maturities. Moreover supplementary capital includes 45% of the increase in the fair value over the book value of the financial investments that are available for sale held until maturity and used in subsidiary and common interest companies (J. Blum, 1999; Chami, 2001; Cebenoyan, 2004).

To verify the hypothesis of the research, performance indicators were subject to analysis, table No.4 it shows that such indicators do not take any risks into consideration .

Table No. 4  
Egyptian Banks' performance indicators  
June 2000-June 2006

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
<b>First: Capital adequacy</b>							
Share holders' equity/Assets	5.1	5.2	4.8	5.3	5.1	5.3	5.6
<b>Second: Asset quality</b>							
Loan provision/Loans	9.9	10.8	11.3	12.3	13.7	14.4	15.4
Provisions/Assets	7.9	8.8	8.8	7.6	7.8	7.8	8.8
<b>Third: Profitability</b>							
Net income from returns / Average assets	1.5	1.6	1.2	1.3	1.2	1.3	1.3
Other revenues / Average assets	1.8	1.5	1.6	1.6	1.6	2	2.3
Net profit/shareholders' equity	16.1	13.7	12.4	8.9	9.8	10.6	12.3
Net profit/average/assets	0.9	0.8	0.7	0.5	0.5	0.6	0.7
<b>Fourth: Liquidity</b>							
Securities/assets	10.5	10.10	9.7	10.3	10.2	11.2	14.8
Deposits/assets	68.1	68.8	68.8	69.8	72.9	73.7	74.7
Loans/deposits	87.1	82.9	78.1	70.6	64.2	59.3	57

### Source:

- CBC, Monthly Statistical Bulletin, various issues.
- CBE, Annual report 2001/2006.

We noticed through table No.4 that the level of profits realized by a bank reflects its ability to strengthen its equities and to distribute dividends among its shareholders.

### **Third Section**

#### **A module to evaluate banks performance by RAROC**

There is a big difference between Economic profit and accounting profit as economists and accountants differ on the proper definition of profit, to the accountant profit is the excess of revenues over expenses and takes and is best measured by earnings, but to the economist earnings fails to include an important expense item the opportunity cost of the equity capital contributed by the shareholders of the firm.

A bank (a firm) earns economic profits only to the extent that its earnings exceed the returns it might earn on other investments, thus earnings will always exceed economic profits and a firm can be profitable in an accounting sense yet unprofitable in an economic sense (Froot & Stein, 1998).

This conceptual difference has important practical implications, if managers attempt to maximize earnings, or growth of earnings, rather than economic profit they will invest additional units of equity capital so long as the marginal contribution to earnings is positive, but if they do so the marginal contribution of the last unit of equity capital will be Zero and less than its opportunity cost and the average return to equality capital may be greater or less than its opportunity cost depending upon how much equity is used (Bermanke, Gerler & Gilchrist, 1996).

In contrast a manager who maximizes economic profits will add units of equity capital only until the marginal contribution

of capital is equal to its opportunity cost and the average return to equity capital will equal or exceed its opportunity cost.

Banks in Egypt must begin to address this issue by incorporating an opportunity cost of equity into their decision processes through three key areas.

#### **1. Strategic Decision Making:**

When allocating scarce resources or when deciding to enter exit a new line of business managers compare a return on equity (ROE) – Net income after taxes / Total equity Capital – for the business unit relative to an appropriate hurdle cost of equity, Business units earning an ROE in excess of a risk- adjusted opportunity cost of that equity are candidates to receive additional resources while those earning less than this opportunity cost of equity are candidates for corrective action (Bassett & Zakrajsek , 2000), in recent years such calculations have been extended from lines of business to products, distribution channels and even customers, (Repullo, 2004).

#### **2. Pricing:**

As noted different products customers or transactions will absorb different amounts of equity capital with larger and more risky transactions requiring more equity than smaller less risky ones, to ensure that a transaction is profitable managers must assigns the appropriate amount of capital and a required contribution to equity must be calculated and incorporated in the price applied to the transaction, this use of allocated capital to ensure adequate pricing must use RAROC system (Risk-adjusted return on capital) in this system the required rate on a loan comprises a cost of funds a charge for non-interest expenses, a premium for credit risk and a capital charge (Merton & Andre, 1995).

The great contribution of the RAROC system includes explicit charges for both

the credit risk premium and the use of capital , by doing so it ensures that banks price individual loans to cover credit risks and generate an adequate return for shareholders.

### **3. The Economic Value Added (EVA) performance measurement system:**

The economic value added is built on the concept of adjusted earnings over the opportunity cost of the capital involved: (Kantor, Uyemura, and Pettit, 1996).

EVA : Adjusted earnings – C\*K

Where:

Earnings as defined by generally accepted accounting principles (GAAP) are adjusted to better represent economic earnings.

C is the opportunity cost of equity.

K is the amount of equity used by the unit being measured.

As we said performance is traditionally measured with accounting data, but at the

fact there is no performance level without a price to pay in terms of risk, hence the methodology of risk-adjusted performance is based on the economic capital or capital at risk (CAR), CAR serves as the basis for the adjustment of profitability, the two main solutions to define risk – adjusted profitability are known as RAROC (Bralver & Kuritzkes, 1993).

### **Profitability Measures:**

Classical profitability measures include the Return On Equity (ROE) and the Return On Assets (ROA), the use of CAR allows one to adjust profitability with economic measures of risks (Blume and Kheim, 1991; Bralver and Kuritzkes, 1993; Joel Bessis, 1998).

### **RAROC Measures:**

The RAROC ratio adjusts the earnings by the expected loss (EL) and uses CAR a measure of unexpected loss (UL).

$$RAROC = \frac{\text{Earnings} - \text{Expected loss (EL)}}{\text{CAR (or UL)}} \text{ as}$$

EL = LGD (loss Given Default ) x default probability (Joel Bessis, 1998).

CAR (Capital At Risk) = (Value of Exposure for every business unit) x (volatility of default rates) = K x loss volatility.

As k measure the economic capital used up by each unit of volatility which is the unit of risk.

The expected loss is the product of the loss given default and the default probability, the LGD is the amount at risk, or exposure, less recoveries:

LGD = exposure – recovery (Joel Bessi, 1998).

= exposure x (1-recovery rate%)

The expected loss synthesizes both the loss given default and the quality of risk:

Expected loss = LGD x default probability

= exposure x (1-

recovery rate%) x default probability (%).

In other words, the expected loss captures in a single measure the three components of credit risk: exposure, default probability and recovery.

### **Recommendation:**

- Successful bank operation requires managers to weight complex trade-offs between growth, return and risk.

- Banks should adopt innovative performance metrics such as risk adjusted return on capital (RAROC).

- The incorporation of an opportunity cost of equity capital into a bank's performance measurement system potentially can offer great benefits in terms of improved risk management greater efficiency in the use of capital, and quicker and more informed decision making on the part of managers.

### **References:**

- A.S. Cebenoyan, P.E Strahan,

(2004), Risk management capital structure and lending at banks, *Journal of Banking and Finance*, vol.28, pp. 22-40.

- Blume and Kheim (1991) the risk and return, *Financial Analysts journal*, September/October, pp. 86-88.

- Bralver and Kuritzkes (1993) Risk adjusted performance measurement, *Journal of Applied corporate finance*, pp. 105-108.

- Basle Committee on Banking Supervisions, (1995): Basel on derivatives, prudential supervision of banks derivative activities, *World of banking*, Jan.-Feb, pp. 22-24.

- BIS, (1999): A new capital adequacy framework – consultative paper.

- B.S. Bermanke, M, Gertler, S. Gilchrist, (1996), the financial accelerator and the flight to quality, *Review of Economics and statistics*, vol. 78, pp.7-14.

- BIS, (1998): Basel, pp. 4-6.

- Basle Committee on Banking Supervisions, (1999): A new capital adequacy framework – consultative paper.

- Bell, J and D Pain, (2000): Leading indicator models of banking crises – a critical review, *financial stability review*, Bank of England, issue 9, article 3, pp 114-125.

- Bassett William and Egan zakrajsek, (2000), profits and balance sheet developments at U.S commercial banks in 1999, *Federal Reserve bulletin*, pp370-390.

- BIS, (2004): Basel II, pp. 50-250.

- Charles C.kantor, Uyemura dennis, and Justin M. Pettit, (1996) EVA for banks: value creation, risk management, and profitability measurement, *Journal of Applied corporate finance*, pp. 95-108.

- CBE –(2004-2005 )annual report pp. 50-52.

- CBE – (2005-2006) annual report pp. 49-51.

- Federal Reserve, Federal Open Market Committee (FOMC).

- Federal Reserve Bank of San

Francisco, (2002): What is operational risk?, *The Economic Letter*, pp. 2-4.

- Gourinchas valdes and Landerretschke, ( 1999): Lending booms: some stylized facts, *Central Bank of Chile*.

- Joel Bessis (1998), *Risk Management in Banking*, John Wiley & sons Ltd., London, pp. 94-275.

- J. Blume, (1999), Do capital adequacy requirements reduce risk in banking?, *Journal of Banking and Finance*, vol.23, pp. 760-770.

- K.A. Froot, J.C. Stiem, (1998), Risk management capital budgeting and capital structure policy for financial institutions, an integrated approach, *Journal of Financial Economic*, vol. 47 pp. 60-80.

- Merton, Robert and Andre Perlod, (1995), theory of Risk capital in financial firms, *Journal of Applied corporate finance*, pp. 19-31.

- Michel Grouhy & Robert, (2001), *Risk Management*, New York, pp. 260-300.

- R.Chami, T.F. Cosimano, (2001), Monetary policy with a touch of Basel, *IMF working paper No. 151*.

- R.Repullo, (2004), capital requirements, market power, and risk-taking in banking, *Journal of Financial Intermediation*, vol, 13, pp. 160-181.

- V.E. Barrios, J.M. Blanco, (2003): The effectiveness of bank capital adequacy regulations: A theoretical and empirical approach, *journal of banking and finance*, Vol.27, pp. 1935-1938.

- Yoshizawa Y and GWitt, (2003): "Moody's approach to rating synthetic collateralized debt obligations" structured finance rating methodology, *Moody's investors service*.



### الاندماج المصرفي كأداة لتحسين القدرة التنافسية للبنوك المصرية \*

إعداد

البلح/ محمود أحمد عبد الرحيم

#### تمهيد

برز موضوع الاندماج المصرفي كأحد الوسائل لتحسين القدرة التنافسية لدى البنوك وازداد الاعتقاد لدى السلطات النقدية والمصارف التجارية بأن الاندماج هو العلاج الناجح للكثير من المشاكل المصرفية ،وعلى رأسها تنفي ربحية المصارف وضمحلل قواعدها الرأسمالية وضعف قدرتها على مواجهة المنافسة .

وأصبح من الضروري أن تأخذ المصارف في مصر والبلدان العربية بأسلوب الاندماج المصرفي كأحد أهم الوسائل لمواجهة هذه التحديات على أن يكون الاندماج طواعية ما أمكن ؛ من خلال توفير الحوافز المختلفة للمصارف المندمجة ، مع إلقاء ألباب مقفوحا أمام السلطات النقدية المعنية؛ لتقرير حالات الاندماج القهري بما يخدم المصلحة الوطنية .

وعلى الرغم من أهمية الاندماج المصرفي وجواه إلا أنه لا يرقى إلى مستوى الحل السحري لكافة التحديات التي تواجه العمل المصرفي العربي حيث لابد من النظر إليه ضمن استراتيجية الإصلاح المصرفي تستند إلى : إصلاح الأجهزة المصرفية في الداخل ، وإعادة تنظيم العمل المصرفي في الخارج ،

\* رسالة مقدمة للحصول على درجة الضوية في العلوم الإدارية نعت مسبقها بكلية العلوم الإدارية تحت إشراف أد. /مدي عبد العظيم استاذ الاقتصاد ورئيس كاديمية الدراسات للعلوم الإدارية سلفاً وأد. /إبراهيم قلم استاذ الاقتصاد نائب رئيس كاديمية الدراسات للعلوم الإدارية ، وذلك بضم الاقتصاد.

وتدعيم "الملاءة المالية"، وتطوير التشريعات المصرفية، وتحديث الأدوات المصرفية وغيرها من الأسس التي يرتكز عليها الأداء المصرفي المليم .

#### مشكلة البحث

هي محاولة لإلقاء الضوء على تأثير الاندماج المصرفي على تحسين وزيادة القدرة التنافسية للبنوك المصرية وإظهار الآثار الإيجابية و السلبية التي قد تصاحب هذه العملية .

#### أهداف البحث

يهدف البحث إلى إظهار الآثار الإيجابية لعملية الاندماج المصرفي كأحد الأدوات التي تساعد على تحسين القدرة التنافسية للبنوك المصرية ، حيث إن المتابع للأحداث خلال العقد الأخير من القرن العشرين ليدرك مدى التغيرات التي تلاقت على مختلف الأصعدة .

كما يهدف البحث كذلك إلى :

- إظهار آثار المتغيرات المختلفة التي أثرت على قطاع المصرفي وخاصة القطاع المصرفي المصري والتي أدت إلى الحاجة لعمليات الاندماجات المصرفية.

- إظهار عملية الاندماج والتملك في القطاع المصرفي المصري؛ من حيث المبررات والمكاسب والاتجاهات.

- إظهار التحديات التي تواجه اندماج المصارف العربية في السوق المالية الدولية.

## أهمية البحث

ترجع أهمية البحث إلى أنه يناقش إحدى الوسائل الحديثة لمواجهة التحديات التي تواجه القطاع المصرفي وذلك في عصر منظمة التجارة العالمية وما صاحبها من تحرير التجارة وخاصة تجارة الخدمات ومنها الخدمات المصرفية ومع دخول التكتلات الاقتصادية والمصارف ذات الأحجام الكبيرة؛ الأمر الذي قد يؤدي إلى انهيار صناعة البنوك وخاصة في الدول النامية ويجعلها نداءً غير كافٍ لهذه المصارف، حيث إن موضوع الائتماع المصرفي ليس بالموضوع الجديد على الساحة المصرية ولكن دواعي اليوم تختلف عن دواعي الأمس .

أما في الوقت الراهن فالتفكير على مدى إمكانية استخدام الائتماع المصرفي لرفع القدرات التنافسية وكأحدى الوسائل وليس هدفاً في حد ذاته - لخلق تكتلات مصرفية مصرية عملاقة - نحن في حاجة فعلياً إليها؛ للوفاء بمتطلبات العمل المصرفي الشامل والحديث، ولتوفير الاحتياجات التمويلية الضخمة على المستوى العربي جنباً إلى جنب كافة صناديق ومؤسسات التنمية العربية وذلك كبدلية للوحدة العربية.

## فروض البحث

يقوم البحث على الفروض التالية :-

١- أن الائتماع المصرفي يؤدي إلى تخفيض تكلفة العمل المصرفي نتيجة لتخفيض أعباء العمالة والنفقات الثابتة للبنك .

٢- أن الائتماع المصرفي يؤدي إلى زيادة قدرة البنك على التطوير واستخدام التكنولوجيا الحديثة وزيادة النطاق الجغرافي مما يعزز من القدرة التنافسية للبنك .

٣- يساعد الائتماع على تطوير النظم الإدارية ولوائح العمل وإعادة توزيع الموارد البشرية مما ينعكس على زيادة في الأرباح .

٤- الائتماع المصرفي يؤدي إلى تنويع قاعدة

الدائع وزيادة أرباحها .

٥- أن الائتماع المصرفي يعمل على تنمية الاستثمار في رأس المال البشري من خلال توسيع إمكانات البنك على استقطاب الكفاءات البشرية من الداخل والخارج .

٦- الائتماع المصرفي يساعد على التوسع حيث يعتبر ذلك أسرع وسيلة للتوسع بالمقارنة مع خيار التوسع الداخلي .

## منهجية البحث

يعتمد البحث على استخدام منهج التحليل التاريخي، والاستنباطي، والمقارن للبيانات الخاصة بمفهوم الائتماع المصرفي من حيث :-

## أ) التحليل التاريخي :-

إذ يعتمد على أسلوب التحليل التاريخي لرصد مفهوم الائتماع المصرفي ونشأته وخصائصه .

## ب) التحليل الوصفي :-

للتعرف على الائتماع المصرفي وما صاحبه من آثار اقتصادية ذات صلة به .

## ج) التحليل المقارن :-

وذلك بمقارنة وضع البنك العقاري العربي والبنك العقاري المصري قبل الائتماع وبعد الائتماع.

## حدود ومجال البحث

## أولاً الحدود الزمنية :-

يركز البحث على الفترة من بداية التسعينات حتى عام ٢٠٠٥، وذلك نظراً للتغيرات الكبيرة التي حدثت خلال هذه الفترة سواء كانت اقتصادية أو سياسية .

## ثانياً الحدود الفنية :-

يتناول البحث ظاهرة الائتماع في القطاع المصرفي فقط دون للتطرق إلى أنواع الائتماعات في قطاعات الأخرى، كما يتناول الآثار الاقتصادية المرتبطة بهذه الظاهرة .

## ثالثاً الحدود المكانية :-

تتمثل الدراسة بالتحليل لظاهرة الائتماع المصرفي

**الفصل الرابع:-**

**الشق العملي وهو يتناول :-**

تقييم تجربة اندماج البنك العقاري المصري  
في البنك العقاري العربي ؛ لتكوين البنك العقاري  
المصري العربي .

**نتائج البحث**

يمكن أن يوجز الباحث فيما يلي أهم النتائج لتسي  
توصل إليها من خلال البحث بوجه عام كالتالي:-

١- قام البحث على فرض رئيسي ألا وهو أن  
الاندماج المصرفي أحد الأدوات لمواجهة التحديات  
التي تواجه المصارف؛ الأمر الذي يؤدي إلى رفع  
كفاءتها وتحسين قدرتها على المنافسة وهذا الفرض قد  
تحقق من تجربة اندماج البنك العقاري المصري في  
البنك العقاري العربي بما توصلنا إليه من نتائج حيث  
أشرنا لذلك في صفحته ١٢٨، ١٢٩ .

٢- أن هناك علاقة بين الاندماج المصرفي  
وتخفيض تكلفه العمل المصرفي نتيجة لتخفيض أعباء  
العمالة والنفقات الثابتة للبنك حيث اتضح من التحليل  
السابق أن هناك علاقة عكسية بين إجمالي الأصول  
وبين إجمالي التكلفة .

٣- أن مكاسب الكفاءة المصرفية لا ترتبط فقط  
بالحجم إذ إنها تتوقف على النجاح في: خفض  
التكاليف، وتغيير المدخلات، وزيادة العائد على الأموال  
المحققة نتيجة للاندماج .

٤- أن خفض التكاليف نتيجة لخفض عدد  
العمال أو غلق بعض الفروع وتوحيد المركز  
الرئيسي ليس بالمعبر الحقيقي عن كفاءة التكاليف؛  
فالعبارة هنا بنسبة التكاليف إلى الأصول أو الإيرادات  
قبل الاندماج وبمده .

٥- أن الاندماج المصرفي ساعد على التوسع  
حيث اعتبر ذلك أسرع وسيلة للتوسع بالمقارنة مع  
خيار التوسع الداخلي ( حوالي ٥٠ فرعاً بعد الاندماج).

٦- زيادة قدرة البنك بعد الاندماج في استقائه

كداة لتحسين القدرة التنافسية للبنوك بالتطبيق  
على القطاع المصرفي المصري مع نظرة على هذه  
الظاهرة في بعض الدول العربية التي شهدت مثل  
هذا النوع من الاندماجات .

**خطة البحث**

يتكون البحث من شقين :-

١- الشق النظري، وهو يتناول :-

**الفصل الأول:-**

**المتغيرات والتحديات الاقتصادية المختلفة المؤثرة  
على القطاع المصرفي.**

**المبحث الأول:** دواعي وخلفيات التطورات العالمية  
المعاصرة.

**المبحث الثاني :** انعكاس المتغيرات والتطورات  
الاقتصادية العالمية على القطاع المصرفي المصري .

**الفصل الثاني:-**

**عملية الاندماج المصرفي( النشأة وتطور  
والدواعي والمبررات والآثار) .**

**المبحث الأول** تعريف الاندماج المصرفي  
وأشكاله.

**المبحث الثاني :** دواعي الاندماج المصرفي  
ومبرراته ومحدداته ومشاكله.

**المبحث الثالث :** أهم الآثار الإيجابية و السلبية  
لعملية الاندماج المصرفي.

**الفصل الثالث :-**

**أساليب الاندماج المصرفي واستراتيجياته وكيفية  
تطبيق القدرة التنافسية**

**المبحث الأول :** إستراتيجيات الاندماج المصرفي  
وأساليبه.

**المبحث الثاني :** القدرة التنافسية للبنوك من ناحية  
المفهوم والموارد وكيفية تحقيقها.

**المبحث الثالث :** نظرة على تجارب الاندماج عالمياً  
وعربياً.

- ١- منح المصرف للدمج مهلة لتسوية لوضاعه.
- ٢- يوصي بأن يمنح البنك المركزي المصرف للدمج قرضا بشروط ميسرة يتم الاتفاق عليها .
- ٣- هذا بالإضافة إلى إمكانية السماح للبنك للدمج بزيادة عدد الفروع في السنة للولدة .
- ٤- العمل على إصدار قانون خاص بعملية الاندماج المصرفي محدد الأسس والقواعد والتسييلات.
- ٥- وقف عملية إصدار التراخيص الجديدة للمصارف، فندما تتوقف هذه العملية سوف يجد المستثمرون أنفسهم أمام خيار شراء الرخص القائمة، وهذا الأسلوب يشجع عمليات الاندماج والتملك .
- ٦- أن يسبق الاندماج تصور واضح للتأثير المتوقعة منه والجدوى الاقتصادية له، وذلك لكي تأتي النتائج على مستوى للتطلعات المرجوة .
- ٧- يجب على البنك المركزي إجراء تقييم للدراسات السابقة والتحقق من سلامتها ودقة النتائج التي توصلت إليها وتحديد معايير الاختيار للمصارف المندمجة مع تحديد المراحل التي يجب المرور بها قبل البدء في اتخاذ قرار الاندماج .
- ٨- دراسة تجارب الدول المتقدمة والنامية في مجال الاندماج المصرفي ومعرفة أهم الدروس المستفادة وإمكانية تطبيقها .
- ٩- أن يسبق الاندماج عمليات إعادة هيكلة مالية وإدارية للمصارف المرشحة للاندماج بحيث لا تتجمع مصارف ضعيفة وتعاين من اختلالات جوهرية مما يؤثر سلبا على المصارف المندمجة معها، ويتطلب ذلك علاج مشاكل العملة الزائدة أو البطالة المتوقعة واختلال السيولة والمركز المالية وتطوير النظم الإدارية ولوائح العمل قبل عملية الاندماج .
- ١٠- أن يكون المصرف للدمج معرفة مسبقة وكاملة لميلادين عمل المصرف للمندمج وبحيث لا يتعد هذه الميادين كثيرا عن نطاق عمل المصرف للدمج .
- ١١- إمكانية تحويل كبار المديرين إلى مساهمين

- من شروط أفضل في التعامل مع البنوك الأخرى والمعاملين، سواء بالنسبة للعمولات وغيرها نتيجة لكبر حجم ميزانية البنك ويظهر ذلك من إجمالي الميزانية حيث تطور من ١٠ مليارات جنيه في سنة ١٩٩٩ ليصبح ١٩ مليار جنيه في ٢٠٠٣ .
- ٧- تنوع قاعدة الودائع وزيادة أجالها حيث تحققت فرص توسيع أسواق الصلاء التي قد لا تكون معروفة أو غير مستغلة بشكل المناسب حيث تطور حجم الودائع من ٤ مليارات في عام ١٩٩٩ إلى ٩ مليارات في عام ٢٠٠٣ .
- ٨- زادت قدرة البنك بعد الاندماج على تصدير الخدمات المصرفية إلى الخارج نتيجة لزيادة قدرة البنك على الانتشار وخاصة فتح فروع جديدة في الأردن وفلسطين مما يعزز من ربحية البنك .
- ٩- زادت قدرة البنك لتمويلية نتيجة زيادة حجم الودائع وإجمالي الميزانية وبالتالي زادت معها حجم القروض الممنوحة وبالتالي زيادة القدرة على التوسع والانتشار
- ١٠- زادت قدرة البنك على المنافسة بمعايير بولية حيث أصبح البنك لديه القدرة على الدخول في الأسواق العالمية نتيجة قدرته على الوفاء بالمتطلبات والشروط الدولية حيث بلغ رأسماله في عام ٢٠٠٣ نحو مليار جنيه مصري وبالتالي تحقيق معدل كفاءة رأس المال طبقا لأفاقية بازل أصبح سهلا .
- ١١- انخفاض ربحية البنك عن عام ٩٩ (سنة الاندماج) وحتى عام ٢٠٠٣ إلى اتجاه البنك لتعزيز مركزه المالي وزيادة حجمه ونقله في السوق المصرفي والسوق العقاري، ويظهر ذلك من تطور حجم الميزانية من عام ٩٩ وحتى عام ٢٠٠٣ .
- توصيات البحث
- في ضوء ما توصل إليه الباحث من نتائج وبناء على الهدف الذي يسعى إلى تحقيقه البحث يمكن إيراد بعض المقترحات التالية :

في المصرف الجديد بحيث تتوافق مصالح هؤلاء مع الملك الآخرين .

١٢- إتمام صفحة الاندماج بالأسلوب الطوعي أو الودي وليس بأسلوب الاندماج الإجباري وهذا من شأنه تخفيض تكاليف الاندماج كما لن تبادل الحصص أو الأسهم يوزع المخاطر على مساهمي المصرفين المنتمين .

١٣- يجب ألا ينظر إلى الاندماج المصرفي على أنه غاية في حد ذاته بل أداة يمكن استخدامها لزيادة القدرة التنافسية للبنوك وتقديم الخدمات المصرفية المتميزة .

١٤- عدم المبالغة في عمليات الاندماج المصرفي دون دراسة علمية وافية حتى يمكن تحقيق النتائج المرجوة، وذلك حتى لا تبدو عمليات الاندماج مجرد تجميع لمؤسسات في عدد قليل بغرض النظر عن الغرض أو الفائدة منها مما يؤدي إلى انتفاء عنصر المنافسة وما ينجم عن ذلك من ظهور ما يسمى بالاحتكار القلبي وما ينتج ذلك من التحكم في تقديم نوعيات

معينه من الخدمات وبشروط تحكمية مما ينعكس سلباً على الاقتصاد القومي ككل .

١٥- تقليل حدة المنافسة المحلية وتركيز الجهود لمواجهة المرحلة المقبلة؛ لمواجهة المنافسة العالمية مع البنوك الأجنبية .

١٦- المساهمة في شراء آتون خزافة بنسب خاصة للبنوك التي تقبل عملية الاندماج .

١٧- رفع نسب الاحتياطي النقدي لدى البنك المركزي المصري لدفع البنوك لعملية الاندماج .

١٨- تحديد نسب منح الائتمان بحجم حقوق الملكية.

١٩- ضرورة عمل دورات تدريبية للعاملين في كلا البنكين الدمج والمدمج لتقبل التغير حتى لا تظهر مقولمه منهم .

٢٠- مراعاة إمكانية وجود عمليات احتكارية للسوق العقاري المصري بعد احتمال اندماج بنك الإسكان والتعمير في البنك العقاري المصري العربي .

مؤتمر: "التوجهات الاستراتيجية للتعليم الجامعي وتحديات سوق العمل"

يومي ١٥-١٦ مايو ٢٠٠٦م

أولاً : مقبلة :

إن التعليم الجامعي الذي ينطوي على المخرجات لسوق العمل ومتطلباته واحتياجاته ؛ يهدف إلى إحداث التوازن المفقود بين خريجي التعليم الجامعي وبين سوق العمل، وذلك للحد من مشكلة البطالة وتزويد سوق العمل بالكوادر المهنية التي تـم تـقـلـها بالمهارات والخبرات التي تـكـلـب هـذه السـوق.

ومساهمة في وضع الآليات المقترحة لتطوير التعليم الجامعي لمواجهة البطالة والتكيف مع احتياجات سوق العمل وإحداث المزيد من التقدم والتنمية للاقتصاد المصري ١ عقد مركز البحوث والمعلومات بأكاديمية السادات للعلوم الإدارية مؤتمراً علمياً تحت عنوان : " التوجهات الاستراتيجية للتعليم الجامعي وتحديات سوق العمل " يومي ١٥-١٦ مايو ٢٠٠٦م. وذلك تحت رعاية أ/د/ أحمد درويش. وزير الدولة للتنمية الإدارية، ورئاسة أ/د/ هدى صفـر. رئيس أكاديمية السادات، ولإمارة علمة أ/د/ عبد المطلب عبد الحميد. عميد مركز البحوث والمعلومات.

ثانياً : أهداف المؤتمر :

- ١- يهدف المؤتمر إلى ضرورة الوعي الجاد لتطوير منظومة التعليم الجامعي وتوجهاته الاستراتيجية ليكون قادراً على مواجهة مشكلة البطالة وتحديات سوق العمل .
- ٢- إصلاح الاختلال بين هيكل التعليم الجامعي وهيكل سوق العمل وكيفية تنمية الموارد البشرية لتتناسب مع سوق العمل بالداخل والخارج .
- ٣- توظيف أكبر عدد ممكن من الشباب خلال ملتقى التوظيف وإبرام عقود التوظيف لهم كهدف رئيسي من أهداف المؤتمر .
- ٤- إتاحة الفرصة للأكاديميين والباحثين لتقديم أبحاثهم وأفكارهم لتطوير منظومة التعليم الجامعي.

ثانياً : محاور المؤتمر :

- ١- تحليل العلاقة بين هيكل سوق العمل وهيكل التعليم الجامعي.
- ٢- التوجهات الاستراتيجية للتعليم الجامعي في مصر .
- ٣- تكنولوجيا التعليم وتكنولوجيا المعلومات والآليات لتوافق بينهما .
- ٤- استراتيجية تنمية المشروعات الصغيرة وتطوير منتجات الشباب وربطها بمخرجات التعليم العالي .
- ٥- البطالة وآثارها الاقتصادية والاجتماعية وتأثيرها على سلوك شباب الخريجين .
- ٦- الموازنة بين احتياجات سوق العمل في مصر واحتياجات الأسواق العربية والأجنبية من خريجي الجامعات والتعليم العالي.
- ٧- جودة التعليم وإدارة الجودة الشاملة للتعليم ومعايير ضمان جودة التعليم في ضوء التوجهات الاستراتيجية .
- ٨- الآليات المقترحة لتطوير التعليم الجامعي لمواجهة البطالة والتكيف مع احتياجات سوق العمل.

رابعاً : رؤساء الجلسات :

- أ.د. هدى صفـر رئيس أكاديمية السادات للعلوم الإدارية
- أ.د. حاتم القرنشاوى أستاذ الاقتصاد والتمويل بالجامعة الأمريكية-عضو مجلس أمناء أكاديمية السادات وعميد تجارة الأزهر السابق.
- أ.د. محمد العزقي أستاذ الإدارة العامة والمحلية ورئيس أكاديمية السادات الأسبق.
- أ.د. بدر منعمي أستاذ نظم المعلومات ورئيس قسم الحاسب الآلي بأكاديمية السادات.
- أ.د. عمرو غنيم أستاذ إدارة الأفراد والعلوم السلوكية ورئيس أكاديمية السادات الأسبق.

الصحراء : " برنامج تحليل سوق العمل وثقافة العمل الحر " م. / إبراهيم مطب. " دور شركة العقولون العرب في

الارتفاع بموئدها البشرية لمفيلة تحديث سوق العمل "

د. بكليز عزت بركة. قسم إدارة الأعمال

كلية الإدارة و الاقتصاد : " استراتيجيات الحكومة لإصلاح التعليم و خلق فرص العمل بين الشباب: علاج الأعراض لم الأسباب؟

د/ محمد حجازي. " البطالة في مصر " .

الاستاذ / علي محمد أحمد الجزوري.

باحث بمركز البحوث والمعلومات أكاديمية السادات: "البطالة وسبل علاجها".

أ/ سمر رمزي عطية. باحث بكلية السادات

لعلوم الإدارية: قضية تعليم وتحديث سوق العمل "

#### ثمناً : توصيفات المؤتمر

توصل المؤتمر إلى مجموعة من المقترحات ،

وهي كما يلي:

أولاً: ضرورة تغيير الموروث الاجتماعي والثقافي المتمثل في التمسك بالعلم الحكومي والتركيز على منظمات بعينها والنظرة المتكينة لبعض المهن إلى نشر ثقافة العمل الحر والاعتماد على الذات والإعلاء من قيمة العمل الحر في.

ثانياً: يجب دراسة معايير العملية التعليمية والبحثية التي تم بها إعداد ترتيب جامعات العالم ومحاولة تطبيقها على الجامعات المصرية ومنها أكاديمية السادات.

ثالثاً: دور أكاديمية السادات في إمكانية تريس المشروعات الصغيرة ونشر مفاهيم العمل الحر كمقرر دراسي.

رابعاً: استحداث بكالوريوس صناعة التشبيد بأكاديمية السادات بالتعاون مع شركة العقولون العرب.

خامساً: توجيه الرسائل الطمعية وبحوث الترفيق لتقديم حلول فعالة للمشكلات والمعوقات التي تواجه المشروعات الصغيرة والمكملة.

سادساً: يجب ربط التعليم العالي بالعالم من خلال مضاعفة عدد المبعوثين وخلق مسارات تعليمية جديدة

أ.د. شريف قاسم نائب رئيس أكاديمية السادات لشئون التعليم والبحث العلمي.

#### خامساً : عناوين الجلسات

١. "الآليات المقترحة لتطوير التعليم الجامعي لمواجهة البطالة والتكيف مع احتياجات سوق العمل"

٢. "استراتيجية تنمية المشروعات الصغيرة ودور الصندوق الاجتماعي "

٣. " التوجهات الاستراتيجية للتعليم الجامعي في مصر " (الجامعات الحكومية والخاصة)

٤. " تكنولوجيا التعليم وتكنولوجيا المعلومات وأليات للتوافق بينهما "

٥. " جودة التعليم وإدارة الجودة الشاملة للتعليم ومعايير ضمان جودة التعليم في ضوء التوجهات الاستراتيجية "

٦. "العلاقة بين هيكل سوق العمل وهيكل التعليم الجامعي ومشكلة البطالة وأثارها الاقتصادية والاجتماعية"

#### سادساً : أبحاث المؤتمر :

- د. محمد سيد حديد : البطالة بين المتعلمين في مصر.  
- د. سامي أحمد محمد مراد : البطالة وأثارها الاقتصادية والاجتماعية وتأثيرها على سلوك الشباب.  
- د. ملحد رضا بطرس. استاذ العلوم السياسية المساعد كلية التجارة وإدارة الأعمال جامعة حلوان  
" الجانبس وتحرير. التجارة الدولية في قطاع التعليم العالي في مصر "

- د. فكرى فؤاد. جامعة قناة السويس منتدب : "خدمة المسار الوطني لخريجي الجامعات رؤية مستقبلية لخريجي قسم المحاسبة بالجامعات"  
- د. محمد ناجي حسن خليفة. جامعة مصر للعلوم والتكنولوجيا كلية الإدارة والاقتصاد : "البطالة والنمو الاقتصادي في جمهورية مصر العربية.

#### سابعاً : أوراق عمل المؤتمر :

د. / مختار الشريف ويبحث بمركز بحوث

سابع عشر: تطوير وتحديث مراكز التدريب القائمة ، وتوفير احتياجاتها من مدربين أكفاء ، تجهيز ألي مناسب ، برامج تدريبية هادفة ؛ بما يحقق القدرة الفعلية على رفع كفاءة الخريج وبما يمكنه من تحقيق الإنتاج الجيد المناهض المطابق للمواصفات وبما يمكنه أيضا من حسن إدارته لمشروعه الصغير .

سابع عشر: ضرورة الاهتمام بالتعليم الفني وتعدیل المناهج والتدريبات العملية والتطبيقية؛ لتواكب متطلبات سوق العمل الفعلية وكذلك التطور التكنولوجي.

ثامن عشر: تهئية الظروف لخلق فرص عمل حقيقية عن طريق فتح باب الاستثمار وتهئية المناخ الملائم لتشجيع توظيف المخدرات الوطنية في استثمار قطي .

تاسع عشر: قيام رجال الأعمال بجمع تبرعات مالية في ظل قيامهم بمسؤوليتهم الاجتماعية؛ وذلك لإنشاء المؤسسات التي تساعد في توفير فرص عمل.

عشرون: ضرورة العمل على زيادة فرص العمل للمصريين في الخارج من خلال الاتفاقيات الرسمية.

حادي وعشرون: تنظيم دور الصناعات الصغيرة في الحد من مشكلة البطالة من خلال:

أ - للتوسع في إنشاء المدن الحرفية - على غرار مدينة الحرفيين بمدينة السلام ، وتشجيع توطن للصناعات الصغيرة بها .

ب - تشجيع إنشاء المجمعات الصناعية ، وتوفير الدعم الفني والمادي لها .

ج - توفير المحفزات المادية والمعنوية للصناعات الصغيرة من خلال :

١- إقامة معارض لمنتجات الخريجين .

٢- سفر البعثات (من الخريجين) للخارج للتدريب على إدارة المصنع الصغير .

٣- تخفيض الرسوم الجبركية على واردات الصناعات الصغيرة من الآلات والمعدات، والتوسع في التأجير التمويلي .

مرتبطة بالجامعات المعروفة بجودة التعليم.

سابعاً: تغيير نظم الكمين تجاه العمالة المتجولة بدون ترخيص إلى نظم الرادار الصديق من خلال تخصيص أسكن معينة لهم وساعات محددة.

ثامناً: إيجاد ضوابط تشريعية ومرورية لتسيير استخدام مشروع الموتوسكلات النقلة على مستوى محافظات الجمهورية.

تاسعاً: يجب تضامن الدول العربية في تطبيق الميزة التنافسية لها في مجال الصناعات المكملة والمغذية ؛ لمواجهة مخاطر العولمة.

عشراً: يجب أن تتمتع الصلية القطيعة بالتحكم وأن يكون لها نخبة عكسية ويتم اتباع أساليب الحوكمة فيها.

حادي عشر: إدراج تخصص فرعي بالجامعات المصرية يطلق عليه الإدارة الميكنة للمنشآت التعليمية.

ثاني عشر: ضرورة إيجاد خريج قادر على المنافسة من خلال:

(١) إيجاد التخصصات المطلوبة في سوق العمل.

(٢) توفير المقومات اللازمة مثل منافذ الخدمة والهيئة العلمية والبنية المادية والتكنولوجيا.

(٣) الإيمان بالأنشطة التنموية.

(٤) المراقبة الفعلية للجودة التعليمية من تدريس وبحث وتدريب وإدارة.

ثالث عشر: ضرورة استيعاب التعليم الجامعي في مصر في سنته النهائية فصلاً دراسياً كاملاً يشمل البرامج التطبيقية ، مثل: برنامج تأهيل مهندس حديث لكلية الهندسة، أو برنامج تأهيل محاسب حديث لكليات التجارة .

رابع عشر: ضرورة إدخال البرامج المتطورة الآلية في الجامعات المصرية ، واستخدامها في التطبيقات الصلية.

خامس عشر: ضرورة الاهتمام باللغات للتعامل مع المستوى العالمي والشركات الأجنبية.



٤- غلبة الكفاءة وضعف الملاءمة المالية للمقترزين من البنوك.

ثاني وعشرون: إعادة النظر في نظام الترخيص للجامعات الأجنبية بحيث يكون هناك نمط موحد وشروط موحدة للتخصيص لها بالعمل في مصر.

ثالث وعشرون: يجب على مصر الاستفادة من مزاي اتفاقية الجاتس في مجال التجارة في الخدمات التعليمية، بأن توقع على الاتزامات التي لا تخل بالسيادة الوطنية أو حقوق المواطنين في الحصول على الخدمات التعليمية.

رابع وعشرون: ضرورة استفادة مصر من خبرات الدول الأخرى التي سبقها في تحرير التجارة في التعليم العالي.

خامس وعشرون: يجب على الحكومة المصرية بمؤسساتها التشريعية والتنفيذية والقضائية إدخال بعض التعديلات على بعض السياسات والتشريعات والسياسات والقواعد السارية لضمان التنفيذ الفعال لاتفاقيات الجاتس في مجال التعليم العالي.

سادس وعشرون: يجب إصدار قانون جديد له صفة الاستقرار، خاص بتعيين الكوادر التعليمية الأجنبية في مصر وتنظيم عملها ويعكس السياسات التعليمية والتزامات مصر في الاتفاقية.

سابع وعشرون: يجب على مصر استغلال المزايا النسبية للتنافسية المتاحة لها كدولة رائدة في مجال التعليم العالي في المنطقة العربية بالإضافة إلى المزايا التي تسمح بها اتفاقية الجاتس لتصدير الخدمات التعليمية إلى الدول العربية في الأنماط الأربعة ولقطاعات التعليم الفرعية الخمسة، خاصة أن بعض الدول العربية قد وقع عليها بالفعل، مثل : الأردن وسلطنة عمان. وبعض الآخر ، مثل: العديد من دول الخليج في مرحلة المفاوضات النهائية.

ثامن وعشرون: ضرورة تطوير إدارة الجامعات لتتواءم مع المعايير العالمية.

تاسع وعشرون: ضرورة التوسع في التعليم العالي وإنشاء جامعات جديدة والتوسع الجغرافي وتحويل فروع الجامعات إلى جامعات مستقلة.

ثلاثون: ضرورة وجود آلية لدخول كل مؤسسة تعليمية عالية ( جامعة حكومية أو خاصة) تعمل وفقاً لأليات سوق العمل.

حادي وثلاثون: ضرورة إيجاد خطة استراتيجية قومية لإعداد وتأهيل الموارد البشرية وفقاً لاحتياجات التشغيل الفعلية في قطاعات العمل المختلفة.

ثاني وثلاثون: إعداد الخريج الملائم لاحتياجات سوق العمل إقليمياً بمنظور التوجه الاستراتيجي نحو ربطه بشكل وثيق قبل أن يخرج بسوق العمل ، وعلى سبيل المثال : خريج لزراعة الذي يجب أن يتخرج بمعار تعلم وتملك ، وبذلك يخرج لدينا خريج مطابق لمواصفات سوق العمل.

وفي الختام : نقف، المؤتمرين، على ما يلي:

ثالث وثلاثون: إنشاء لجنة مكونة من فريق عمل مخلص من العلماء والخبراء المتخصصين لوضع استراتيجية للتعليم في مصر من خلال عرض الأهداف للموحد والخطوات اللازمة لتبناها ، وتحديد جدول زمني لتطبيقها.

رابع وثلاثون : ربط احتياجات التعليم الجامعي باحتياجات سوق العمل حسب الأقاليم الاقتصادية وليس مركزياً من خلال تمسيق للامركزية في التنفيذ والمركزية في التخطيط.

خامس وثلاثون: أوصى المؤتمرين مركز البحوث والمعلومات بأكاديمية السادات للعلوم الإدارية بإرسال ما تم التوصل إليه من مقترحات إلى الجهات المعنية باتخاذ القرار، وهي : وزيرة القوة العاملة، ووزير التعليم العالي، ووزير التربية والتعليم، ووزير الاستثمار، ووزير الصناعة، ووزير التجارة الخارجية، والجامعات، والأكاديميات، ومراكز البحوث والتدريب.

## ندوة

## "المعلوماتية وحوكمة الأعمال مدخل لمحاربة الفساد"

يوم الاثنين ٣ من إبريل ٢٠٠٦م

## أولاً : مقدمة :

تزايدت مطالبة الشعوب بمزيد من الشفافية والمساءلة والإصلاح الإداري والمؤسسي في عمليات قطاع الحكم وهو ما يُعبر عنه بمصطلح "الحكومة" أو الحكم الرشيد أو الحكامة. إذ تبرز العولمة مزيداً من الروابط بين الدول، ولتشتراً أسرع للمعلومات عبر الحدود التي تصل بينها، ودعوة لنور شعبي لكثير في الحكم.

حيث يتجه فكر الإصلاح في كافة الدول العربية لتقييم نتائج الجهود التي بذلت في الشطر سنوات الماضية لتحسين أداء المؤسسات الحكومية والعامّة خاصة في مجال تقديم الخدمات العامة بطرق تنسم بالنزاهة والشفافية، إذ يجب أن تقدر الحكومات قدر تحديثات العمل في بيئة عالمية كما تترك أهمية رفع مستوى الأداء وتحسين جودة الخدمات لتحقيق للتنمية المستدامة والتمسك بأهداف للتنمية في الأنظمة الجديدة.

وبدأ أصبحت مبادئ النزاهة والشفافية والمساءلة في المؤسسات العامة موضع الاهتمام والتركيز في برامج الإصلاح والتحديث الإداري في مختلف الإدارات بما في ذلك القطاعات التشريعية والقضائية والتنفيذية. ويجب أن تبذل الدول جهوداً جادة ومتعددة لفرس وتسيق وتطبيق هذه المبادئ في بيئة العمل العام.

ومساهمة في عرض هذا الموضوع في إطار علمي وأكاديمي وبحوثي بعيداً عن المقالات والخطب الرنانة، عقد مركز البحوث والمعلومات بالأكاديمية السادات للعلوم الإدارية ندوة تحت عنوان: "المعلوماتية وحوكمة الأعمال مدخل لمحاربة الفساد" يوم الاثنين الموافق ٣ إبريل ٢٠٠٦م برئاسة الأستاذة الدكتور / هدى محمد صفير رئيس أكاديمية السادات للعلوم الإدارية ، والأستاذ الدكتور / عبد المطلب عبد الحميد

عبد مركز البحوث والمعلومات بالأكاديمية أمينا عاما للندوة ، كما حضر الندوة لفيف من القيادات ومجموعة من أساتذة الجامعات المصرية والأكاديميات العلمية والخبراء وعمداء المراكز البحثية والباحثين.

## ثانياً : أهداف المؤتمر :

- ١- بيان مفهوم وأهمية حوكمة الشركات.
- ٢- التركيز على الأسس اللازمة ( مبادئ ) لفاعلية إطار حوكمة الشركات، ودور الحكومات في إيجاد إطار تشريعي ومؤسسي جيد للحوكمة .
- ٣- بيان دور المراجعة الداخلية في الحوكمة ، مع إلقاء الضوء على حياد واستقلالية المراجع الداخلي ، والكفاءة المهنية للمراجع الداخلي.

## ثالثاً : محاور الندوة :

- ١- حول المعلوماتية وحوكمة الأعمال.
- ٢- أساليب مواجهة الفساد في ظل الحوكمة.

## مبلياً : أبحاث وأوراق عمل الندوة :

- د. محمد سيد حامد : البطالة بين المتعلمين في مصر.
- د. سامي أحمد محمد مراد : البطالة وأثارها الاقتصادية والاجتماعية وتأثيرها على سلوك الشباب.
- د. ملجد رضا بطرس. أسناد العلوم السياسية المساعد كلية التجارة وإدارة الأعمال جامعة حلوان "الجلبس وتحرير التجارة الدولية في قطاع التطعيم العالي في مصر "
- د. فكري فؤاد. جامعة قناة السويس منتدب : "خدمة المصار الوطني لخروجي الجامعات رؤية مستقبلية لخروجي قسم المحاسبة بالجامعات"
- د. محمد ناجي حسن خليفة. جامعة مصر للعلوم والتكنولوجيا كلية الإدارة والاقتصاد : "البطالة والنمو

الاقتصادي في جمهورية مصر العربية.

**سليماً : لورق عمل المؤتمر :**

د. / مختار الشريف، باحث سيسى بمركز بحوث الصحراء : "برنامج تحليل سوق العمل وثقافة العمل الحر " .  
م/ إبراهيم مطب، " دور شركة المقاولون العرب في الارتقاء بمواردها البشرية لمقابلة تحديات سوق العمل " .

د. باكيناز عزت بركة، قسم إدارة الأعمال كلية الإدارة والاقتصاد : " استراتيجيات الحكومة لإصلاح التعليم وخلق فرص العمل بين الشباب: علاج الأعراض أم الأسباب؟

د/ محمد حجازي، " البطالة في مصر " .

الأسستلا / علي محمد أحمد الجيزوري، باحث بمركز البحوث والمعلومات أكاديمية السادات: "البطالة وسبل علاجها".

أ. / سمير رمزي عطية، باحث بكلية الساعات للعلوم الإدارية: قضية التعليم وتحديات سوق العمل "

**ثامناً : توصيات المؤتمر**

توصل المؤتمرين إلى مجموعة من المقترحات ، وهي كما يلي:

**لولا: المعلوماتية وحوكمة الأعمال**

(١) ضرورة الالتزام بتطبيق مبادئ وقواعد حوكمة الشركات والتي تستهدف تطبيق آخر التطورات الحديثة في القوانين والقواعد والإجراءات التي تطبق على أسواق رأس المال لتحقيق نزاهة المعاملات بالأسواق، وذلك من خلال:

أ. أن يعمل هيكل حوكمة الشركات على رفع مستوى الشفافية وكفاءة الأسواق، وأن يتوافق مع دور القانون ويحدد بوضوح تقسيم المسؤوليات بين الهيئات المختلفة المسؤولة عن الإشراف والرقابة والإلزام بتطبيق القانون .

ب. يتم تطوير هيكل حوكمة الشركات مع مراعاة تأثيرها على الأداء الاقتصادي الكلي، ونزاهة

السوق، والحوافز التي تخلفها للمشاركين بالسوق، والترويج لشفافية وكفاءة الأسواق .

ج. تتوافق المتطلبات القانونية والرقابية التي تؤثر على ممارسة حوكمة الشركات داخل التشريع مع قواعد القانون وشفافيته والإلزام بتطبيقه .

د. تنص التشريعات بوضوح على تقسيم المسؤوليات بين الهيئات المختلفة مع ضمان تحقيق مصالح الجمهور .

هـ. تتمتع الهيئات الإشرافية والرقابية المسؤولة عن تنفيذ القانون بالسلطة والنزاهة والموارد اللازمة للقيام بواجبها بأسلوب مهني وطريقة موضوعية .

و. تقوم التشريعات بمد الثغرات بين القواعد المكتوبة والتطبيق العملي ، ووضع سياسات ولوائح واضحة للمؤسسات ذاتية التنظيم.

ز. تمارس مجالس إدارة الشركات مسؤوليتها بفاعلية.

ح. تعجل المحاكم الاقتصادية سرعة البت في نزاعات ومفاوضات المستثمرين.

(٢) لابد للمراجع الداخلي أن يكون في وضع من

**الهيكل التنظيمي يعطيه الحق في:**

أ. الاطلاع على كافة المستندات والسجلات.

ب. الاتصال بالأفراد والمسؤولين.

ج. الحصول على المعلومات التي يراها ضرورية لأداء أعماله.

د. فحص الممتلكات وأنظمة العمل وأنظمة الرقابة الداخلية.

هـ. الاتصال والتسيق مع المراقب الخارجي.

و. الاتصال والتسيق مع لجنة المراجعة ومجلس الإدارة

(٣) ينبغي تفعيل دور المراجعة الداخلية في ظل

**نظام الحوكمة كما يلي :**

أ. ضرورة تدعيم استقلالية وحياد المراجع

الداخلي من خلال عدم خضوعه لإشراف أو رقابة أو سيطرة أي من العاملين بالمنشأة على اختلاف

لتزليها بقواعد ومبادئ حوكمة الشركات.

ج. إعداد قائمة بالمراجعين المعتمدين من الهيئة العامة لسوق المال لتختار الشركات من بينهم لمراجعة قوائمها المالية.

د. إعداد قاعدة بيانات من خلال شبكة الإنترنت لتسهيل دخول العامة عليها وتشتمل على هياكل الملكية لكافة الشركات.

#### ثانياً: أساليب مواجهة الفساد في ظل الحوكمة

(٧) أهمية أن يكون أساس اتخاذ القرار المجموعة وليس الفرد.

(٨) أهمية التحول من نظام تفكير الفطري إلى نظام التفكير الاستراتيجي.

(٩) ينبغي وجود آلية لمراجعة كيفية اتخاذ القرار (تحليل القرار).

(١٠) يتعين وجود قواعد وإجراءات واضحة المعالم ، وتنتم بالذمة والشفافية تنص على كيفية وتوقيت إجراء خصخصة الشركات.

(١١) ينبغي إصلاح النظم الضريبية حتى تتميز بالوضوح والبساطة والدقة من خلال الإفصاح عن البيانات المالية ، وتنفيذ قوانين ولوائح الضرائب بصورة دائمة وبفاعلية وفي أي أوقات محددة.

(١٢) أهمية وجود نظام قضائي مستقل يحصل بشكل جيد.

#### وفي الختام تلقى المؤتمر على ما يلي:

(١٣) الاستفادة من تجارب التلحة مختلف الدول وإمكانية تطبيقها بد صقلها وفقاً لبيئة الاقتصاد المصري.

(١٤) ضرورة إنشاء معهد لتدريب أعضاء مجلس الإدارات يكون منوطاً بتحسين وتقوية حوكمة الشركات في مصر والوطن العربي تحسين وتقوية حوكمة الشركات في مصر والوطن العربي.

(١٥) تكوين لجنة علمية منبثقة عن الندوة تضلع ببلجاء آليات وسبل تنفيذ تلك المقترحات وإبراجها في كتب لتكديسها إلى الهيئات المعنية باتخاذ القرار.

مستوياتهم الوظيفية على الهيكل التنظيمي للمنشأة.

ب. ضرورة توفير الكفاءة المهنية من خلال توفير التأهيل العلمي والخبرة العملية المناسبة للقيام بالأعمال الموكلة والتدريب المستمر للتقاعن على أعمال المراجعة الداخلية.

ج. أن يكون المراجع الداخلي تابعاً للجنة المراجعة المنبثقة عن مجلس الإدارة لتحقيق الحياد، كما يجب أن يكون هو الآلية التي تستطيع عن طريقها لجان المراجعة القيام بأعمالها بكفاءة وفكرار.

(٤) ضرورة خلق مناخ للتنوع بمبادئ وقواعد حوكمة الشركات بين قيادات ومديري الشركات المصرية، والمؤسسات المالية وباقي الأطراف ذات المصلحة والتي تتعامل مع هذه شركات Stakeholders.

(٥) تفعل آليات تطبيق قواعد القيد و الشطب الخاصة بمتطلبات الإفصاح والشفافية ، من خلال:

أ. منع الشركات المصرية من الإفصاح عن المعلومات الجوهرية للشركات المالية أو أي طرف آخر قبل الإفصاح عنها للجمهور.

ب. تعيين مدير لعلاقات المستثمرين.

ج. الإفصاح عن المعلومات والأحداث الجوهرية.

د. توقيع غرامات في حالة عدم الإفصاح أو التأخير عن الإفصاح عن الأحداث الجوهرية.

هـ. منع وتجريم معاملات المطلعين على

المعلومات الداخلية Insider Trading

و. تعيين لجنة للمراجعة.

ز. على الشركات المصرية والمساهمين العمل على الالتزام بهذه القواعد والإرشادات وتطبيقها بهدف توفير مناخ استثمار إيجابي بسوق رأس المال.

(٦) ضرورة قيام الوحدة الخاصة بقطاع التمويل وحوكمة الشركات بالهيئة العامة لسوق المال بما يلي:

أ. مراجعة دور مصدري الأوراق المالية في الإلزام بتطبيق قواعد حوكمة الشركات.

ب. إعطاء تصنيف للشركات طبقاً لمدى

**البطالة والدمو الاقتصادي  
في جمهورية مصر العربية (\*)**

د. محمد ناجي حسن خليفة

جامعة مصر للعلوم والتكنولوجيا

كلية الإدارة والاقتصاد

**ملحة:**

تعد مشكلة البطالة من أهم وأخطر المشكلات التي تعاني منها معظم النظم الاقتصادية في العالم وتؤدي إلى نتائج سلبية في المجال الاقتصادي والاجتماعي وتعمل الحكومات على خفض معدلاتها وتخفيف من آثارها ، وأصبحت مجال اختبار لقدرة النظم الاقتصادية على النمو بالسرعة الكافية لتوفير فرص العمل وإعادة تشغيل للوحدات العاطلة في أقل قدر ممكن من الزمن.

البطالة هي ظاهرة عالمية ذات آثار اقتصادية واجتماعية وتعمل الدول المتقدمة والنامية على مواجهتها وهي تحدث في الدول النامية لأسباب قصور النمو الاقتصادي عن ملاحقة النمو السكاني ونتيجة لعجز المخزونات المحلية عن تمويل الاستثمارات اللازمة لتوفير فرص العمل، والبطالة هي زيادة القوى البشرية الراغبة في العمل والتي تبحث عنهن فرص العمل المتاحة، ويتوقف حجم القوى البشرية على حجم السكان وشكل الهرم السكاني بينما تتوقف فرص العمل على مدى زيادة معدلات النمو.

والبطالة هي التوقف لجزء من قوة العمل في اقتصاد ما برغم القدرة والرغبة في العمل والإنتاج وتناقض في العادة بمعدل يسمى معدل البطالة ، وهي تمثل الفرق بين كميتين كبيرهما هو كمية عناصر الإنتاج من الموارد البشرية والأخرى هي كمية

\* بحث مقدم لمؤتمر "توجهات الاستراتيجية لتنظيم الجسمي وتحديث سوق العمل" وذلك يومي ١٥-١٦/٥/٢٠٠٦م

فرص العمل المتاحة لتلك العناصر وتحدث البطالة نتيجة لانخفاض الاستثمارات أو الهبوط في دورة النشاط الاقتصادي نتيجة لحدوث الكساد أو للتغير في التكنولوجيا أو التغير في طلب المستهلكين أو عدم تأهيل الصالة بما يتناسب مع التغيرات في سوق العمل ، وتنتج البطالة عادة من اختلال سوق العمل لاعتبارات تتعلق بجانب الطلب وجانب العرض.

وتحدث التكلفة الاقتصادية والاجتماعية للبطالة عندما لا يستطيع الاقتصاد توليد قدر كافي من الوظائف لكل من هو قادر ويعرب في العمل والبطالة القاسية تؤدي إلى اهدار طاقته من الناحية الاقتصادية وإلى عنف اجتماعي واضطراب سياسي في بعض الأحيان.

وتهدف هذه الدراسة إلى استعراض مفهوم البطالة وعلاقتها بالنمو الاقتصادي ونمو الانتاجية والتضخم وتطور اعداد البطالة في مصر وسببها والاستراتيجية المقترحة لمواجهتها.

وتتناول الدراسة مقترح لاستراتيجية مكافحة البطالة في مصر والتي تركز على أربعة أركان وهي زيادة إنتاجية العمالة ودعم ومساندة المشروعات الصغيرة والتوسع في الزراعة والدعم المؤسسي والتوسع في الخدمات كما تقدم الدراسة نموذج قياسي لبيان أثر البطالة على النمو الاقتصادي.

وتنقسم الدراسة إلى مقدمة وستة أجزاء ، والملخص وأهم النتائج ، والأول يتناول مفهوم البطالة، والثاني يحلل علاقة البطالة بنمو الانتاجية، والثالث يتناول علاقة البطالة بالتضخم؛ والرابع

### البطالة في الفكر الاقتصادي:

#### ١- البطالة في الفكر الكلاسيكي<sup>١</sup> "البطالة الاجبارية"

##### والبطالة الاختيارية:

فرت المدرسة الكلاسيكية بين نوعين من البطالة الأولى هي البطالة الاختيارية وهم الأفراد القادرون على العمل ولا يرغبون فيه عند الأجور السائدة رغم وجود وظائف لهم والثانية هي البطالة الاجبارية وهي تشير الى وجود أفراد قادرين على العمل ورغبين فيه عند الأجور السائدة ولا يجدونه.

ويرى أصحاب هذه المدرسة بأنه إذا ترك سوق العمل حراً دون تدخل فإن مرونة الأجور والأسعار تضمن تحقيق العمالة الكاملة عند وضع التوازن بحيث أن كل فرد قادر على العمل ويرغب فيه عند أجر التوازن يجد فرصة عمل وبالتالي لا يوجد بطالة اجبارية وإذا وجدت بطالة فهي اختيارية.

ويقتر الكلاسيك أن السبب الرئيسي في وجود البطالة في سوق العمل هو تدخل الحكومة أو النقابات العمالية من خلال تحديد حد أدنى للأجور أعلى من أجر التوازن وفي هذه الحالة تحدث البطالة الاجبارية طالما أن التدخل أدى الى جمود الاجر الحقيقي، ولكن النظرية الكلاسيكية فشلت في تفسير الكساد العظيم الذي حدث خلال الفترة من ١٩٢٩ الى ١٩٣٣ أو علاجه بالرغم من إنخفاض الأجور الحقيقية لمستويات دنيا حيث زادت البطالة واستمرت في مستويات مرتفعة.

#### ٢- البطالة في الفكر الكينزي:

يرى الفكر الكينزي أن العامل المحدد لمستوى التوظيف ليس الاجر الحقيقي ولكنه مستوى الطلب الكلي، وأن البطالة تحدث لعدم كفاية الدخل القومي مما يستلزم بالضرورة العمل على زيادته حتى يزيد الطلب

يستعرض تطور البطالة في مصر؛ والخامس يقدم الاستراتيجية المقترحة لمواجهة البطالة ثم السادس يقدم نموذج لقياس اثر البطالة على النمو الاقتصادي في مصر باستخدام بيانات عن الفترة من ١٩٨٢ الى الفترة ٢٠٠٤.

#### أولاً: مفهوم البطالة:

يمكن تعريف البطالة وفقاً للمفهوم العلمي بأنها الحالة التي لا يستخدم فيها المجتمع قوة العمل فيه استخدماً كاملاً أو لئلاً. ووفقاً لذلك يوجد بعدين للبطالة الأول هو عدم الاستخدام الكامل لقوة العمل والثاني عدم الاستخدام الأمثل لقوة العمل وفيما يتعلق بالبعد الأول فهو يشير الى حالتي البطالة المسافرة والبطالة الجزئية والأولى تتمثل في وجود أفراد قادرين على العمل ورغبين فيه ويبحثون عنه ولكن لا يعملون وبالتالي وقت العمل والانتاج الذي يحققونه يساوي صفر والثانية تتمثل في وجود أفراد يعملون أقل من المعدل الطبيعي المتعارف عليه في المجتمع أو يعملون عدد من الأيام أقل ومن ثم وقت العمل بالنسبة للبطالة الجزئية أقل من الوقت المتعارف عليه في المجتمع، ويطلق على البطالة المسافرة والجزئية البطالة اللاتقبة، والبعد الثاني للبطالة والذي يتمثل في الاستخدام غير الكفء للعمالة فهو يشير الى استخدام الفرد في عمل يحقق فيه فائدة أقل من حد أدنى معين ويطلق على هذا النوع البطالة الراسية<sup>١</sup>

وتعتبر البطالة الممتدة أحد أشكال البطالة الراسية حيث أنها تشير الى الحالة التي يمكن فيها الاستغناء عن عدد من العمال دون أن يؤثر ذلك على الإنتاج الكلي ومن ثم هي الحالة التي تنخفض فيها الانتاجية الحدية الى الصفر.

2 يطلق الفكر الكلاسيكي على النظريات الاقتصادية التي سادت في مجال الاقتصاد الكلي قبل ظهور الكتاب الشهير "نظرية العملة للتوظيف والنفقة والتقدم" للاقتصادي الانجليزي جون مالفارد كينز Keynes عام ١٩٣٦ م

١ د. عبد الرحمن يسري لهند - د. عبد القادر محمد عبد القادر -

د. احمد رمضان "نظرية الاقتصادية الكلية النشر كلية التجارة

جامعة الاسكندرية ١٩٩٦ ص ٢٨٦

**البطالة الهيكلية:**

تشير البطالة الهيكلية إلى ذلك النوع الذي يحدث نتيجة لتغيرات هيكلية في الاقتصاد بحيث تصبح مؤهلات العمالة غير متوافقة مع فرص العمل المتاحة، ويحدث هذا النوع نتيجة لانخفاض الحد والكثير في طلب المستهلكين حيث ينكمش الطلب على الصناعات التقليدية ويزداد الطلب على الصناعات الحديثة فتزداد معدلات البطالة في الأولى دون إمكانية استيعاب هذه البطالة في الثانية

لأنه تحدث نتيجة لاحتلال التكنولوجيا والتي تحدث تغيير في هيكل أو تركيب الطلب الكلي على العمالة وبالتالي عدم قدرة قوة العمل على الاستجابة جزئياً أو كلياً إلى الهيكل الجديد للطلب على العمل، حيث يؤدي التغيير التكنولوجي إلى استخدام فنون إنتاجية جديدة ونوعيات جديدة من السلع محل بدلاً من القديمة، ويرتبط على ذلك فقد فرص عمل حيث أن العمال القدامى لا يستطيعوا التكيف في الأجل القصير مع فرص العمل الجديدة التي أحدثتها التكنولوجيا لإختلاف قدراتهم أو مؤهلاتهم.

والإختلاف الهام بين البطالة الاحتكاكية والبطالة الهيكلية هو أن العمال الموجودين في بطالة احتكاكية لديهم مهارات مرتفعة بينما العمال الموجودين في بطالة هيكلية غير مؤهلين للعمل إلا بعد إعادة التدريب والتعليم الإضافي.

**البطالة الدورية:**

البطالة الدورية هي التي تحدث نتيجة للتذبذب في الدورات الاقتصادية وتحدث نتيجة لانخفاض الطلب الكلي أو الانقاص الكلي وبالتالي كلما انخفضت الدورة الاقتصادية كلما انخفض الناتج الكلي وزادت معدلات البطالة وهذا يحدث في فترات الركود والكساد حيث ينخفض الناتج ويظل مستوى الأسعار مرتفعاً في حالة الركود وينخفض في حالة الكساد، وذلك مثل ما حدث في فترات الركود في الاقتصاد العالمي في الفترة من

العمال ويكون كافياً للوصول إلى حالة التشغيل الكامل. وأوضح كينز أن العمالة الكاملة لا تتحقق إلا إذا كان الطلب الكلي كافياً لاستيعاب الناتج المحتمل وهو ناتج العمالة الكاملة، أما إذا كان الطلب الكلي أقل من المستوى اللازم لاستيعاب الناتج المحتمل تظهر فجوة انكماشية وبالتالي تحدث بطالة إجبارية وتقلص هذه الفجوة بالفرق بين طلب العمالة الكاملة والطلب الفعلي للاقتصاد وزيادة الطلب الكلي بمقدار الفجوة الانكماشية يؤدي إلى زيادة الناتج الكلي أو الدخل الكلي وبالتالي توفير فرص عمل والوصول إلى طلب العمالة الكاملة، وقد رأى كينز أن الاقتصاد يمكن أن يتوازن في ظل وجود نسبة مقبولة من البطالة.

**٣- البطالة في الفكر الاقتصادي الحديث:**

يرى أصحاب هذا الفكر أن البطالة تحدث نتيجة لاربعة أنواع هي البطالة الاختيارية والبطالة الهيكلية والبطالة الدورية والبطالة المقنعة

**البطالة الاحتكاكية:**

تشير البطالة الاحتكاكية إلى وجود أفراد بدون عمل وقادرين عليه ويبحثون عنه أو عن وظيفة أفضل من سابقها، وهذا النوع من البطالة يعتقد أنها حتمية وتمثل جزء مرغوب فيه حيث ينتقل العمال بإرادتهم بين الوظائف المختلفة نتيجة للرغبة في زيادة الأجر أو زيادة الإنتاجية وهذا يؤدي إلى زيادة الدخل وتوفير نوعية وحجم عمالة أفضل من الموارد البشرية وبالتالي يتحقق نمو في الناتج والذي يؤدي إلى فرص عمل إضافية

وعادة ما تكون فترات البطالة الاحتكاكية بين الأفراد هي قصيرة الأجل ومن العوامل التي تؤثر فيها هو مدى توفر المعلومات عن سوق العمل وسوق العمالة وتكلفة البحث عن فرصة عمل، وبالتالي السمة المميزة للبطالة الاحتكاكية هي أنها مؤقتة وأن الاحتكاك لسوق العمل لابد من أن يسمح بوجود الوظيفة المناسبة.

ثانيا : البطالة واقتصاد:

١- علاقة البطالة بالنتائج القومية:

يتصل بفكرة التوظيف الكامل مفهوم معدل البطالة الطبيعي أو المرغوب (وهو أدنى معدل بطالة ممكن أن يسود دون أن يؤدي ذلك إلى زيادة التضخم) ومعدل البطالة مرتبط بالنتائج الفعلية فعندما يكون منخفضا فإن الأفراد يفتقرون وظائفهم ويرتفع معدل البطالة .

والنتائج القومية الطبيعية (النتائج الممكنة) هو الذي يقع بين مستوى النتائج المرتفع الذي يؤدي إلى جعل التضخم يزداد وبين مستوى النتائج المنخفض الذي يجعل معدل التضخم ينخفض وهناك مستوى وسط مقبول يجعل معدل التضخم ثابت وهذا المستوى الوسط للنتائج القومية الأمثل يطلق عليه النتائج القومية الطبيعية وهو الحالة التي لا يكون هناك فيها اتجاه لمعدل التضخم أن يسرع أو أن يبطئ<sup>٢</sup> .

والعلاقة بين النمو الحقيقي والتغيرات في معدل البطالة كما تعرف بقانون Okun (والذي تم الوصول إليه بالتطبيق على اقتصاد الولايات المتحدة الأمريكية) حيث يقضي هذا القانون بأن كل ٢,٥ % نمو في الناتج الإجمالي يؤدي إلى خفض معدل البطالة بمقدار ١%<sup>٣</sup> .

فيذا رمزنا إلى الناتج المحلي الإجمالي الطبيعي (الممكن)  $Y^*$  وإلى الناتج الفعلي بـ  $Y$  وإلى البطالة الفعلية بـ  $U$  والتوظيف الكامل بـ  $U^*$  فإن :

$$\frac{Y^* - Y}{Y} = 2.5(U - U^*) \dots \dots \dots (1)$$

ولكن لماذا لا تؤدي زيادة البطالة بمقدار ١% إلى تخفيض الناتج بنصف النسبة ؟ والإجابة أن ذلك ليس

١٩٢٤ إلى الفترة ١٩٢٧ وعندما وصل إلى الكساد العظيم في ١٩٣٣ والذي فرض الأنشطة الاقتصادية وأدى إلى ظهور نسب بطالة مرتفعة.

ويرى بعض الاقتصاديين أن هذا التذبذب في الدورة الاقتصادية ناتج عن السياسات المقيدة المؤدية إلى الانكماش أو إلى ارتفاع معدلات التضخم أو إلى الاختلاف في القرارات والنظم الاقتصادية ، ويرى فريق آخر أن السبب يرجع إلى اكتشاف المبتكرات الحديثة والتي تؤدي بالاستثمار في إنتاجها حالة من الرواج وبالتالي توفير فرص العمل وفي حالة عدم وجودها ينخفض الناتج وتنخفض فرص العمل وتحدث البطالة و يرى فريق ثالث أن الرواج يتحقق خلال فترات الحروب حيث يشتد الطلب على سلع ومعدات القتال وبالتالي يتحقق الرواج ويزداد الطلب على العمل وبعد انتهاء فترة الحرب ينخفض الطلب على العمال وبالتالي تحدث البطالة الدورية.

البطالة المقننة:

البطالة المقننة هو وجود بعض الأشخاص في وظائف يتقاضون عنها أجور بينما لا يضيفون إلى الانتاجية والاستغناء عنهم لا يؤثر على حجم الانتاج وينتشر هذا النوع من البطالة في الدول ذات التضخم السكاني وفي الأجهزة الحكومية الكبيرة وفي وحدات الانتاج المملوكة للدولة حيث يتم للتشغيل لأغراض اجتماعية وسياسية ، وهذا يعني أن البطالة المقننة تحدث عندما يوجد عدد من العمال يفوق العدد المطلوب للعمل بحيث إذا تم سحب هذا الفائض قلن يؤثر ذلك على كمية الانتاج<sup>٤</sup>

2 التوظيف الكامل في الفكر ككزي هو عندما يمل المشغلون حوالي ٩٦ % من قوة العمل  
3 د. سامي خليل " نظرية الاقتصاد الكلي - المفاهيم والنظريات " وكلمة الإعراف الكويت ١٩٩٤ ص ٦١  
4 د. سامي خليل " مرجع سابق " ص ٦٤

١ أشار ديفيد ريكاردو إلى البطالة المقننة في عرضه " تقرون تلكس الخلة الذي ينطبق على الدول الفقيرة والمختلفة ولكن هذا النوع انتشر في النظم الاشتراكية وفي الجهاز الإداري وفي وحدات القطاع العام خاصة في الدول النامية



الاقتصاد في أغلب دول العالم وأصبحت عملية هامة لنمو هذه القطاعات حيث أخذت عملية الانتقال هذه مكانها بتحول العمالة من الزراعة إلى القطاعات غير الزراعية وبالتالي زيادة العمالة في قطاع الخدمات حيث أصبح هذا القطاع يمثل في الدول المتقدمة حوالي ثلثي عدد المشتغلين و في الدول النامية من ١٠ % إلى ٨٠ % أو أكثر والشكل رقم (١) يوضح تطور حجم العمالة في قطاع الخدمات في اقتصاد الولايات المتحدة الأمريكية خلال الفترة من عام ٢٠٠٠ إلى عام ٢٠٠٤ والشكل رقم (٢) يوضح تطور حجم العمالة في قطاع الصناعة في الولايات المتحدة الأمريكية عن نفس الفترة ويتلاحظ الزيادة التصاعدية لحصة العمالة في قطاع الخدمات وفي المقابل الانخفاض المترج لحصة العمالة في قطاع الصناعة في اقتصاد الولايات المتحدة الأمريكية، حيث أدى نمو الانتاجية إلى زيادة في الطلب على العمالة بسرعة وبشكل كبير في قطاع الخدمات الصناعية<sup>٢</sup>.

#### كيف تؤثر نمو الانتاجية على العمالة؟

قد شغل هذا السؤال فكر الاقتصاديين والعامة حيث لا يوجد إجماع على أن زيادة الانتاجية هي التي أدت بالدول الصناعية إلى المستوى المرتفع من الدخل الفردي نتيجة للإبتكارات التكنولوجية وتراكم رأس المال المستثمر وتحسين نوعية العمالة التي عملت على نمو الانتاجية وبالتالي وفرت فرص العمل كما بقدر أكبر مما افترضه أو عملت على خفضه.

ويتم النمو الاقتصادي بدأً بيد مع التغيير الهيكلي والذي غالبا ما يحدث خفض لولوى في الوظائف ثم تتوفر فرص عمل جديدة نتيجة للتوسع في قطاعات الاقتصاد وأن الاقتصاد سوف يحل نفسه وفقا لهذا التغيير ولكن هناك تكلفة خاصة بالعمالة لا يمكن ولا يجب تجاهلها حيث تكون العمالة هي محور

ضروريا حيث عند حدوث الابتكاش في النشاط الاقتصادي فإن المشروعات تلجأ إلى تخفيض عدد الساعات وذلك قبل الامتناء عن العمال ذلك لأنهم إذا استنفوا عن العمال فإن العمال الكفاء سوف يجدون أعمال أخرى بسهولة ولن يبقى سوى العمال الأقل كفاءة في سوق العمل والمتوفرين لإعادة توظيفهم وهذه الظاهرة تسمى أحيانا بـ "تكتل العمل" حيث يجعل الناتج ينخفض بمقدار أكبر من انخفاض التوظيف خلال فترات الركود<sup>٣</sup>

#### ٢- علاقة البطالة بنمو الانتاجية:

يتم زيادة الانتاجية من خلال تحسين نوعية العمال ونتيجة المدخرات وزيادة الاستثمارات وإجراء البحوث والتطوير واستخدام التكنولوجيا ولتطوير الإدارى والدعم الحكومى والمؤسسى.

تتجه أغلب الجهود في الدول المتقدمة والنامية نحو زيادة إنتاجية العمالة من خلال التكنولوجيا والتي تؤدي إلى خفض فرص العمل وبالتالي تصبح عملية التوفيق بينهما عملية معقدة ؛ حيث لا يمكن تجاهل حقيقة أن نمو الانتاجية تقود إلى فقد فرص عمل في ظل تحسين التكنولوجيا ونتيجة لاستخدام عدد عمال أقل في الإنتاج.

و تقود في نفس الوقت مكاسب الانتاجية إلى توفير فرص العمل حيث توفر التكنولوجيا منتجات وعمليات جديدة تقود إلى التوسع في الأسواق وتوفير فرص عمل إضافية وهذا يعنى بأن المشروعات الأقل إنتاجية سوف تخرج من السوق وسوف تأخذ حصتها المشروعات الأكثر إنتاجية. وبين ذلك قدر المكاسب التي تتم مقابل الخسائر التي تتحقق نتيجة لزيادة الانتاجية وهي عنصر هام من أجل صياغة سياسات تطوير العمالة وتوفير فرص العمل.

وقد تمت عملية تحول العمالة بين القطاعات في

١ دسلى خليل " مرجع سابق" ص ٦٦

المساكنات في هذا المجال<sup>1</sup>.

وفي مجتمعاتنا الحالية لا يمكن أن نتجاهل الجانب الإيجابي في مكاسب الانتاجية ولا يمكننا ولاستطيع أن ننفك أمام قوة التغير التكنولوجي التي تعود بالدرجة الأولى إلى المكاسب من زيادة الانتاجية وأن الاقتصاد يمكن أن يحقق ذلك من خلال تأمين تحول العمالة بطريقة ميسرة وسهلة ومحمية وأمنة.

#### العلاقة بين العمالة والانتاجية:

يوجد ارتباط بين العمالة والانتاجية والنتائج حيث توضح ذلك المعادلة التالية:

$$\text{الانتاجية} = \frac{\text{النتائج الكلية}}{\text{المشتغلون}}$$

$$\text{النتائج الكلية} = \text{المشتغلون} \times \text{الانتاجية}$$

$$\text{فجوة النتاج} = \text{النتائج الممكنة} - \text{النتائج الفعلية}$$

$$\text{فجوة البطالة} = \text{فجوة النتاج} \div \text{الانتاجية}$$

وهذا يعنى أن الزيادة في النتائج الكلية يمكن أن تتحقق من خلال زيادة مستوى الانتاجية ، ومن ثم يكون السؤال إذا أصبحت المشروعات أكثر إنتاجية هل سوف يكونوا في حاجة إلى أعداد أقل من العمالة ؟ في العموم يمكن أن نوضح بعض الاعتبارات للرد على هذا التساؤل

١- لا يوجد ما يؤكد على أن زيادة الانتاجية لها تأثير مباشر أو غير مباشر على خفض مستوى العمالة على المستوى الكلى في الأجل الطويل حيث أن زيادة جودة المنتجات والاستفادة القصوى من الطاقات المتاحة والاستخدام الأكثر كفاءة للموارد وتطوير المنظمات والتدريب الجيد وتحسين مستوى العمالة هي التغيرات التي تؤدي إلى زيادة الانتاجية بدون خفض مستوى العمالة

٢- تقود زيادة الانتاجية إلى التوسع في حصة

السوق وبالتالي التوسع في المشروعات وفرص العمل الإضافية

٣- تتحقق زيادة الانتاجية من خلال استخدام الآلية والأتمتة الآلى وبالتالي ينخفض الطلب على العمالة على مستوى المشروعات إلا أن الطلب الصافى على العمالة سوف يتحدد بواسطة طلب السوق وأكثر تحديداً سوف يعتمد على ما إذا كان خفض الطلب من العمالة في كل وحدة من الناتج يتم استعاضاه بزيادة الطلب على العمالة وفقاً للتوسع في النتائج

٤- خفض الطلب على العمالة نتيجة لزيادة الانتاجية يمكن أن تستعوض بزيادة الطلب على العمالة في نفس القطاع أو قطاعات أخرى كنتيجة لتصنيع منتجات جديدة أو التوسع في الأسواق

وبالرغم من أن الأثر المباشر لنمو الانتاجية يمكن أن يقود إلى خفض العمالة في أحد القطاعات في الأجل القصير فإنه يمكن أن يستعوض بالمكاسب للقطاعات الأخرى في الأجل الطويل معتمداً على قدر التوسع في الطلب على المنتجات وفضا النتائج ، وهذا قد يستغرق وقت حتى يستطيع سوق العمل أن يعيد نفسه نحو التغيير الهيكلى.

وتقييم العلاقة بين العمالة والانتاجية هو عملية حساسة ليس فقط لاعتبارات الوقت ولكن أيضاً للطرق التي يعمل السوق فيها وكذا الاستجابة المؤسسية نحو نمو الانتاجية ، حيث أن الفهم الصحيح للعلاقة بينهما هو شئ هام للوصول إلى أن نمو الانتاجية في الاقتصاد يمكن أن يعمل على نمو العمالة وللنتائج على المستوى الكلى والوصف لهذه المكاسب موضحة بالملاحق رقم (١) المرفق.

#### العلاقة الرياضية بين الانتاجية والبطالة:

للاوصول إلى هذه العلاقة نستخدم المعادلة التالية :

$$Y = a + bN \quad (2)$$

حيث  $Y$  هي النتائج الإجمالية و  $a$  هي الانتاجية (مجموع عناصر الإنتاج ifp أو انتاجية العمالة)  $n$  هي

1 Joseph Schumpeter" coined the phrase "creative destruction" in his seminal work " Capitalism , socialism and democracy" to denote the process in industrial mutation that incessantly revolutionizes the economic structure from within ,incessantly destroying the old one ,incessantly creating a new

مع المعادلة المباقه تعطينا معدل البطالة الطبيعي (للمرغوب) كما يلي:

$$u = \lambda u(-1) - \frac{\lambda}{\beta} \varepsilon \quad (8)$$

والانخفاض في الانتاجية يزيد البطالة بقدر مماثل لو مساوى وايضا قيمة  $\lambda$  المرتفعة تخفض التوقعات وقيمة  $\beta$  المنخفضة هي التأثير الاكبر على البطالة وفي الاتجاه العكسى وفي حالة عدم المرونة نستبدل المعادلة الخاصة بالمساومة (المفاوضة) على الاجور بالمعادلة التالية:

$$w = Fp + Ea - \beta u \quad (9)$$

والاجور التقدي (الاسمية) توضع فى إطار قاعدتين هما الاجور المتوقعة والانتاجية المتوقعة وبمزج المعادلتين الخاصتين بالاجور للمرغوبة والاجور المتفاوض عليها نحصل على معدل البطالة للمرغوب (الطبيعى) من المعادلة التالية:

$$u = -\frac{1}{\beta} [(a - Ea) + (p - Fp)] \quad (10)$$

عمل المساومة التقدي على صيانة معدل البطالة الفئسى بحيث يكون أقل من المعدل الطبيعي (المرغوب)

#### ثالثا : البطالة والتضخم :

ماذا يحدث لو واجه الاقتصاد زيادة فى التضخم وزيادة فى البطالة؟ وللأجابة على هذا السؤال سوف نعرض الآتى:

#### البطالة والتضخم فى الفكر الاقتصادى الكلاسيكى:

يرى الفكر الكلاسيكى انه لا توجد علاقة بين التضخم والبطالة حيث الاقتصاد يعمل فى ظل السالة الكاملة طالما لا يوجد تدخل فى سوق العمل ومرونة الاسعار والاجور هي للكتلة باستمرارية العمالة الكاملة ، وفى ظل هذه الظروف فإن البطالة التى توجد فى الاقتصاد تكون اختيارية ومن ثم فلن زيادة كمية النقد فى الاقتصاد بنسبة معينة يترتب عليها ارتفاع المستوى العلم للاسعار بنفس النسبة ولا يترتب عليها زيادة فى

العمالة مع افتراض أن المنافسة فى سوق السلع هي فى قصاصها وأن الاجور التى تدفعها الشركات الى العمال هي حقيقية وأن الاجور المرغوبة تمثلها المعادلة التالية:

$$w - p = a \quad (3)$$

حيث أن  $w$  هي تمثل الاجور التقدي (الاسمية)  $p$  هي مستوى الاسعار ونفترض ايضا أن :

$$a = a(-1) + \varepsilon \quad (4)$$

ونمثل  $\varepsilon$  الاثر السالب على انخفاض الانتاجية وعملية المساومة على الاجور يمكن ان تمثلها المعادلة التالية:

$$w - p = Ea - \beta u \quad (5)$$

والاجور المساوم أو المتفاوض عليه يعتمد على الانتاجية المتوقعة  $Ea$  والانخفاض فى دالة معدل البطالة  $\beta u$  وافتراض أن الانتاجية المتوقعة تقوم عبر الوقت لتصل إلى الانتاجية الفعلية وفقا للتالى:

$$a = \lambda Ea(-1) + (1 - \lambda)a \quad (6)$$

وسرعة التعديل من الانتاجية الفعلية إلى الانتاجية المتوقعة  $(1 - \lambda)$  كما هو مبين هنا حيث  $\lambda$  هو مؤشر تم اشتقاقه من أكثر من نموذج فيلسي حيث أن الشركات والعمال يقوموا بتقدير الصدمات المؤقتة أو المستتمة المرتبطة باتخاذ القرارات الخاصة بالاجور (ala Taylor 1979) أو (Calvo 1981) أو كلاهما<sup>1</sup> وللمزج بين الاجور للمرغوبة والاجور المتفاوض عليها نحصل على :

$$u = -\frac{1}{\beta} (a - Ea) \quad (7)$$

والانخفاض غير المتوقع فى الانتاجية يقود الى زيادة فى البطالة ومزج المعادلة الخاصة بالانتاجية المتوقعة

<sup>1</sup> Olivier Blanchard "European unemployment –the evaluation of facts and measurement" IDEAS – Working paper 05-24 Massachusetts Institute of Technology October 10,2005 PP 41-42

قدرة العمال على المطالبة برفع الأجور محدودة ويتناقص معدل زيادة الأجور بدرجة كبيرة.

وقد أدت هذه النتيجة لفكر الكثرى وسارع عدد من الاقتصاديين في الولايات المتد بقراس العلاقة بين معدل التضخم والبطالة بلمتدخل يبقف عن اقتصاد الولايات المتحدة فلفضح لهم وجود علاقة عكسية مما أدى إلى تدعيم نتائج دراسة فلبس وإطلاق على هذه العلاقة منحنى فلبس.

وبدأت في بداية السبعينات في الدول الصناعية ظاهرة تسمى بالركود التضخمي والتي استمرت حتى نهايتها وتعنى هذه الحالة تزايد كل من معدلات البطالة ومعدلات التضخم معا وقلت هذه العلاقة بظلال الشك على الفكر الكينزى وعلى منحنى فلبس فلم تعد العلاقة عكسية بين التضخم والبطالة ولما أصبحت طرديّة.

وقد فسر عدد من الاقتصاديين هذه لظاهر إلى ارتفاع اسعار الفترول في هذه الفترة وبالتالي ارتفاع نفقة الإنتاج مما أدى إلى تغيير العرض الكلى وبالتالي انخفاض النتاج مع زيادة البطالة وما صلبك ذلك من ارتفاع فى الاسعار.

ويشير تفسير آخر إلى أن العلاقة العكسية بين معدل التضخم ومعدل البطالة كما يمثلها منحنى فلبس ما هى إلا علاقة قصيرة الأجل وغير مستقرة وهى قصيرة الأجل لأنها تسود لفترة محدودة من الزمن وغير مستقرة لأن هناك عوامل تؤدي إلى انتقال منحنى فلبس من وضع آخر ، ومن أبرز العوامل التي تؤدي إلى عدم الاستقرار هو حدوث تضخم غير متوقع حيث ينخفض الاجر الحقيقي للعمال مما يحفزهم بالمطالبة برفع الاجر النقدي ، ونتيجة لارتفاع الاجور للنقدية ينخفض رجال الاعمال من العمالة المستخدمة فترداد البطالة وبالتالي التضخم غير المتوقع والذي يكون مصحوبا بزيادة في معدل البطالة.

وقد أوضح الاقتصادي الأمريكى Friedman أن ظاهرة الركود التضخمي هى الأخرى ظاهرة مؤقتة ولن منحنى فلبس فى الاجل الطويل يأخذ وضعاً رأسياً على المحور الأفقى ويكون موازى لمعدل التضخم

الإنتاج أو العمالة طالما أن الاقتصاد يصل فى حالة العمالة الكاملة.

### البطالة والتضخم فى الفكر الاقتصادى الكينزى:

تتفق كينز رأى الكلاسيك بأن مرونة الأجور والاسعار هى الكفيلة بالقضاء على البطالة الاجبارية وهو يرى أن الطلب الكلى هو المحدد الرئيسى لمستوى البطالة وأن انخفاض معدل البطالة يؤدي إلى ارتفاع المستوى العام للأسعار (التضخم).

وقد افترض كينز أنه فى حالة التوازن يكون الطلب الكلى مساوياً للعرض الكلى وأن النتائج الفعلية يتحقق عند مستوى محدد يصاحبه مستوى معين من الاسعار ، وإذا كان النتاج الفعلى أقل من النتاج المحتمل فهذا يعنى أن الاقتصاد يعاني من بطالة لجزائية.

وإذا زاد الطلب الكلى فإن النتاج الكلى للاقتصاد يسوف ينخفض من البطالة ويصاحب ذلك زيادة فى مستوى الاسعار وهو ما يعنى زيادة التضخم وهذا يبين أن انخفاض البطالة جاء على حساب ارتفاع معدلات التضخم.

لعلاقة بين البطالة والتضخم فى الفكر الاقتصادى الحديث:

فى عام ١٩٥٨ م قام الاقتصادى النيوزيلاندى فلبس Philips بتنفيذ دراسة تطبيقية عن الاقتصاد الأمريكى مستخدماً بيانات من الفترة الممتدة من ١٨٦١ إلى ١٩٥٧ م وقد قام فى هذه الدراسة بتقدير العلاقة بين معدل البطالة ومعدل التغيير فى الاجر النقدي كمؤشر لمعدل التضخم باعتبار أن الأجور تمثل نسبة كبيرة من التكلفة وبالتالي السعر ، وقد توصلت نتائج هذه الدراسة إلى وجود علاقة عكسية بين معدل البطالة ومعدل الارتفاع فى الأجور كمثل لمعدل التضخم.

وقد فسر فلبس ذلك بأنه فى فترات الرواج يكون الطلب على العمالة متزايد ومعدل البطالة منخفض ومن ثم يتوفر للعمال الفرصة لطلب زيادة الأجور بمعدلات متزايدة أما فى فترات الانكماش يكون الطلب على العمالة منخفض ومعدل البطالة مرتفع ومن ثم تكون

الاجمالي مرتفعاً تكون معدلات البطالة منخفضة<sup>٢</sup>.

**رابعاً : نظرة عامة على البطالة في مصر :**

يعاني الاقتصاد مصر من أربعة إختلالات هيكلية رئيسية، وهي إختلال بين الإنتاج والاستهلاك، وإختلال بين الصادرات والواردات، وإختلال بين الاندثار والاستثمار، وإختلال بين إيرادات الدولة ونفقاتها وهي التي تسبب للمشاكل التي يعاني منها الاقتصاد المصري وأهم وأخطر هذه المشاكل هي مشكلة البطالة.

تهدف برامج العمل التي تعمل على مكافحة البطالة على المستوى الكلي إلى التوجه نحو توفير فرص العمل من خلال تحديد السياسات الفعالة والقدرة على التنقل من أجل مواجهة البطالة وخاصة بين الشباب ، ولذا من الضروري أن يتم توفير آلية تعمل على زيادة الطلب على العمالة وتحديد الاستراتيجية التي تعمل على زيادة إمكانية توفير فرص العمل حيث أن أداء سوق العمل يعكس بشكل عام أداء الاقتصاد.

ودخلت مصر في برنامج اصلاح اقتصادي منذ أكثر من عقدان يهدف إلى تحرير الاقتصاد وخفض عجز الموازنة ونتيجة لذلك أنخفضت معدلات التضخم وأرتفع معدل نمو الناتج القومي إلى ٣ % عام ٢٠٠٣/٢٠٠٢ وإلى ٤,٣ % عام ٢٠٠٤/٢٠٠٣ وإلى ٥ % عام ٢٠٠٤/٢٠٠٣ (والجدول رقم (١) يوضح تقديرات حجم السكان وقوة العمل وتطور معدلات البطالة والتضخم في مصر خلال الفترة من عام ١٩٨٢ إلى عام ٢٠٠٤ )

والظروف التي مر بها اقتصاد مصر تشير إلى وجود ثلاثة مصادر للبطالة هي :

**الأول:** القادمون الجدد لسوق العمل والذي يقدر بحوالي ٧٥٠ ألف أو أكثر

**الثاني :** رصيد البطالة المتراكم بسبب العجز في توفير فرص العمل للقادمين الجدد

وعوديا على معدل البطالة (أي وجود علاقة طردية بين البطالة والتضخم)<sup>١</sup> ، وعموما علاج ظاهرة الركود التضخمي تحتاج إلى سياسات من شأنها خفض كل من معدلات البطالة والتضخم .

**العلاقة الرياضية بين البطالة والتضخم:**

لتحديد هذه العلاقة نستخدم المعادلة التالية :

$$\pi = \pi(-1) - (u - u^*) \quad (11)$$

حيث  $\pi$  هو معدل التضخم و  $u, u^*$  هما معدل البطالة الفعلي والطبيعي على الترتيب  $a$  هي قيمة ثابتة وتمثل 0.5 في التقدير باستخدام الاقتصاد القياسي بالتطبيق على أوروبا<sup>٣</sup> وبذلك يمكن كتابة المعادلة كما يلي:

$$u^* = u + (1/a)(\pi) \quad (12)$$

ويمكن من خلال هذه المعادلة تدخل البنك المركزية وبمعلومية معدل التضخم و معدل البطالة الفعلي الوصول إلى معدل البطالة الطبيعي أو المرغوب ويوجد علاقة تربط بين الناتج القومي الاجمالي الطبيعي (الممكن) والفعلي وبين التضخم وبين البطالة الطبيعية والفعلية؛ حيث في البداية يبدأ الناتج القومي الفعلي مساويا للناتج القومي الطبيعي عبر الزمن، ولكن بعد ذلك ينخفض عنه وخلال الفترة التي يكون فيها الناتج الفعلي أقل من الناتج الطبيعي فإن التضخم يصبح منخفض، بينما في الفترة التي يكون فيها الناتج الفعلي أعلى من الناتج الطبيعي فإن معدل التضخم يكون مرتفع، ويلاحظ أن الفترة التي يكون فيها الناتج منخفضا يحدث في نفس الوقت ارتفاع في معدلات البطالة، والفترة التي يكون فيها الناتج القومي

١ مرجع سابق د. عبد الرحمن يسري ٣٢٨

2 Ibid Olivier Blanchard " European unemployment -the evaluation of facts and measurement" PP 5

3 لمزيد من التفاصيل يرجع إلى كتاب ديمسلي خليل نظرية الاقتصاد الكلي ص ٦٢

الثالث: رصيد البطالة الناشئ عن انكماش بعض الصناعات أو نتيجة لبرنامج الخصخصة وبيع وحدات القطاع العام

#### ١- تطور أعداد البطالة في مصر:

وصلت معدلات البطالة في مصر عام ١٩٧٦ إلى معدل ٧,٧% وبدأت تتراجع حتى وصلت إلى ٥,٦% عام ١٩٨٢، ثم بدأت معدلات البطالة في التزايد بشكل سريع إلى أن وصلت إلى ١١,٣% عام ١٩٩٥/٩٤ ثم انخفضت إلى ٩,٨٥% عام ٢٠٠٤/٠٣. ولكن البطالة بين الشباب من عمر ١٥ سنة إلى ٢٥ سنة وصلت إلى ٢٣,١% من إجمالي قوة العمل عام ١٩٨٨، وإلى نسبة ٢٠,٤% عام ١٩٩٩ وهي تمثل نسبة ٥٧,٥% من إجمالي أعداد البطالة عام ١٩٩٧ وإلى نسبة ٦١,٥% عام ١٩٩٨ وإلى نسبة ٥٩,٥% عام ١٩٩٩، وصلت إلى نسبة ٦٤,٥% عام ٢٠٠٠، وأن البطالة بين النساء في هذا العمر أكثر منها في الرجال حيث تصل إلى نسبة ٤٢,٨% من قوة العمل عام ١٩٩٨ وإلى نسبة ٣٦,٧% عام ١٩٩٩. والبطالة في المدن أعلى من الريف (نتيجة للهجرة العكسية) ونسب البطالة الأعلى هي بين المتعلمين، كما يقدّر احتياج مصر إلى مليون فرصة عمل أو أكثر سنوياً، والظاهرة الأشد تأثيراً هي في بطالة الشباب بين حملة المؤهلات الدراسية، واتسعت هذه الظاهرة خصوصاً لحملة المؤهلات المتوسطة الذين يتكون ما يزيد على ٧٠% من المتعلمين العاطلين وبالمقابل فإن ٤,١% فقط من المتعلمين هم من الأميين ونسبة أقل من نصف يعرف القراءة والكتابة ٢,٥%.

وبرامج تشغيل الشباب أصبحت تمثل أولوية حيوية

تعمل الدولة على تنفيذها وذلك منذ أكثر من عقدين و انتمت أغلب الجهود في برامج الإصلاح الاقتصادي والاجتماعي التي كان من أهدافها تأكيد حق المواطن في فرصة عمل، وبذلك المعالجات من خلال جهود موجهة لتشغيل الخريجين ثم توسعت بعد ذلك وظهر الجهد كمثل جماعي يعتمد على التعاون بين لشركاء الفاعلين. ونجح هذا الجهد في توظيف الآلاف من الشباب، كما اتخذت مصر عدد من البرامج لتشغيل الشباب في المشروعات المختلفة والتي لامتجت مع جهود تنمية المجتمع وبرامج الجمعيات الأهلية والمنظمات غير الحكومية، واستمرت الحكومة في اتخاذ الإجراءات المتتالية للتخفيف من مشكلة تشغيل الخريجين وكان من بينها برنامج التمويل بالقروض الصغيرة التي تمت بواسطة البنوك التجارية وبنوك التنمية وزارة تنمية المحلية والصندوق الاجتماعي للتنمية وبرنامج التدريب والتأهيل لمطلوبات سوق العمل وإلى جانب ذلك أهتمت الحكومة ببرامج دعم الصناعات الصغيرة والمتوسطة. وتبلورت جهود تشغيل الشباب في الصندوق الاجتماعي للتنمية الذي أنشئ ضمن شبكة الأمان الاجتماعي والذي يمثل أحد مكونات برنامج الإصلاح الاقتصادي. وأهتم الصندوق بدعم الصناعات الصغيرة والمتوسطة ودعم القوى العاملة على المستوى الجغرافي والمهني والتدريب التقني ويمكن بهذه الأنشطة تنمية فرص عمل مؤقتة ودائمة بحجم هام. وإلى جانب ذلك نفذت مشاريع لصالح الخريجين مثل تملك لأرض زراعية مستصلحة لهم واستفاد من ذلك ما يزيد على ٥١ ألف شاب خريج، إلا أن هذا الجهد لم يتمكن من توفير فرص العمل بالقدر الكافي الذي يوجه الطلاب الكلي على العمل.

#### ٢- أسباب البطالة في مصر:

##### ١) برنامج الإصلاح الاقتصادي والضغط

##### الهيكلي:

شمل برنامج الإصلاح الاقتصادي الذي تم تنفيذه في بداية التسعينات على أربعة برامج إصلاح رئيسية

1 United Nation statistics Division Goal 8. Develop a global partnership for development-45. Unemployment rate of young people aged 15-24 years, each sex and total (ILO)

2 نوراقمطولي "عمل وبطالة - منظمة العمل العربية" البطالة في البلدان العربية هي الأسوأ بين جميع مناطق العالم

www.mowaten.org

هي :

- برامج خاصة باللوائح التنظيمية
- والمالية وسعر الصرف والموازنة العامة
- برامج خاصة بالجوانب المؤسسية
- برامج خاصة بالائتاج وخاصة الإنتاج الصناعي

وقد نجح برنامج الإصلاح الاقتصادي في تحقيق أهدافه من حيث تحقيق التوازن الداخلي والخارجي في جانبتي النقد والمالي ولكن دون إحداث للتوازن الحقيقي الذي يحتاج إلى إصلاحات للاختلالات الهيكلية وإذا ظلت هناك بعض المشاكل التي يعاني منها الاقتصاد حيث تولد عن تلك التكلفة الاجتماعية الناتجة عن سياسات الإصلاح وتزايد الدين العام الداخلي وظهر الركود نتيجة للإجراءات الانكماشية وأزدادت أعداد البطالة وخاصة للقادمين الجدد إلى سوق العمل.

#### (٢) برنامج الخصخصة وبيع وحدت القطاع العام:

أعلنت الحكومة المصرية في فبراير ١٩٩٦ عن الدوافع وراء برنامج بيع القطاع العام بأنها قضية تصحيح للمسار الاقتصادي وحماية للمال العام نتيجة لتراكم الخسائر وتخفيف أعباء الديون على القطاع العام والتي تتحملها الموازنة العامة للدولة وقد أدى هذا البرنامج إلى إعادة هيكلة العمالة في شركات قطاع الأعمال العام وتم تنفيذ برامج للاستغناء عن العاملين وبرامج المعاش المبكر الذي تم تمويله من حصيلة البيع وبالتالي خزينة الدولة هذا بالإضافة إلى انخفاض الاستثمارات العامة للدولة في هذا القطاع وبالتالي انحصار فرص العمل.

#### (٣) لركود الاقتصادي خلال التسعينات وما بعدها:

نتيجة للتحويل نحو اقتصاد السوق والتمسك على مواجهة التضخم تم اتباع سياسات نقدية مالية وتقوية لفت إلى ظهور الركود الاقتصادي وانخفاض معدلات الاستهلاك الكلي ، حيث يؤدي لركود إلى خفض الناتج وزيادة البطالة.

وظهرت أول اختلالات تسعينات ما يسمى بأزمة السيولة في الاقتصاد المصري وتركتم المعززون الصناعي حيث تزايد من ٠,٢ مليار جنيه في يونيو عام ١٩٩٧ إلى ٧,٧ مليار جنيه في يونيو عام ١٩٩٨ ثم إلى ٨ مليار جنيه في يونيو ١٩٩٩ .

هذا بالإضافة إلى الركود الذي أصاب الاقتصاد العالمي والأزمات المالية لدول شرق آسيا وماليتها من سياسات لئيمانية حذرة أثرت على عمليات تمويل المشروعات وانتقال رؤوس الأموال.

#### (٤) انخفاض المدفوعات المحلية والاستثمارات

##### العلمية والخاصة والأجنبية:

تشير البيانات إلى وجود فجوة هيكلية بين الإذخار والاستثمار في الاقتصاد المصري وهذا يؤثر بدرجة كبيرة على قدرة الاقتصاد المصري على زيادة الاستثمار وبالتالي فرص العمل والتشغيل.

وانخفاض الاستثمار الأجنبي المباشر في مصر نتيجة لعدم توفر حوافز حقيقية وبيئة تشريعية تؤمن الاستثمار الأجنبي وما ضاف من تدهور هذا الوضع اتجاه استثمارات دول الاتحاد الأوروبي والدول الغربية للاستثمار في الدول المنضمة إلى الاتحاد الأوروبي أو الدول المتحولة حديثاً إلى اقتصاد السوق هذا بالإضافة إلى عدم الاستقرار الناتج عن الصراعات المسلحة في منطقة الشرق الأوسط.

وتشير البيانات إلى انخفاض الاستثمار الأجنبي المباشر في مصر من ٧٠٠ ألف دولار عام ٢٠٠٢/٢٠٠٣ إلى ٤٠٧ ألف دولار عام ٢٠٠٤/٢٠٠٣

#### (٥) عجز مرونة سوق العمل:

يُصنف سوق العمل في مصر بعجز المرونة إلا أنه

١ د. محمد متون " محاضرات في الاقتصاد المصري " ج ١ عن

شعب - فبراير ٢٠٠١ - ص ٣٧٧

٢ البنك المركزي المصري " تقرير سنوي ٢٠٠٣/٢٠٠٤ ص ٧٩

وبالتالى توفير فرص العمل.

#### (٩) فستور عجز الموازنة وتقليل الدين الداخلى:

زاد عجز الموازنة العامة للدولة من ٢,٣ مليار جنيه عام ١٩٩٧/٩٦ إلى ٨,٠١٨ مليار جنيه عام ٢٠٠٠/٢٠٠١ ثم إلى ١١,٠٧٠ مليار جنيه عام ٢٠٠٣/٢٠٠٤

وتطور الدين الداخلى من ١٣٢,٣ مليار عام ١٩٩٦ إلى ١٩٤,٨ مليار جنيه عام ٢٠٠١ ثم إلى ٢٢١,٢ مليار جنيه عام ٢٠٠٢ ثم وصل إلى ٢٥٢,٢ مليار جنيه عام ٢٠٠٣ ثم إلى ٢٩٢,٧ مليار جنيه عام ٢٠٠٤. وهذا قد أثر على قدرة الدولة على تقديم الاعانات للمتطلين أو دعم القطاعات الضعيفة فى الاقتصاد

#### (١٠) عودة العملة المصرية مؤقلاً وخاصة من الدول العربية:

وتعود حركة عودة العملة من الدول العربية إلى انتهاء تلك الدول من مرحلة التشديد البنينة والهيكل الاساسية أو الميل لإستخدام الاساليب الفنية للإنتاج الأكثر استخداماً لعصر رأس المال وتوافر فلتنصر الحل أو لاحتلال العصر الوطنى فى مجالات العمل المختلفة.

وقد أثرت الأحداث والصراعات فى منطقة الخليج على عودة العملة المصرية المهاجرة وبالتالى أحدثت ضغوطاً اضافية على سوق العمل وتزايد العرض من العملة مما زاد من معدلات البطالة.

#### (١١) ضبط نظم التنظيم والتدريب من ملاحظة

##### التدريب فى سوق العمل:

تصل نسبة الامية فى مصر إلى أكثر من ٤٠% وهذا يمثل حتم كفاءة فى استخدام القوى البشرية ولهذا فى الاحداث لسوق العمل ، كما أن لتعليم تبعه الى زيادة الاعداد المتفرجة من الكليات النظرية بالمقارنة بالكليات العملية كما أن جودة التعليم فى المراحل المختلفة فى حاجة إلى الزيادة ولا يوجد توسع مناسب

يوجد سياسات حالية تعمل على كسبه درجات من المرونة إلا إنها لم تصل إلى الدرجة المطلوبة حيث لازالت عقود التوظيف الدائمة فى القطاعات الحكومية والخدمية وبالتالى وجود نظم ترقى لمطوية تعتمد بالدرجة الاولى على الاقامة وليست على الكفاءة الادارية.

#### (١٢) عدم قدرة المشروعات الصغيرة على توفير

##### فرص كافية من فرص العمل:

رغم انشاء الصندوق الاجتماعى للتنمية والاهداف الى عمل على تحقيقها ودور البنوك التجارية والزراعية والصناعية وصناديق التمويل الحكومية والمنظمات غير الحكومية والى عمل على دعم المشروعات الصغيرة إلا أن هذه المشروعات ولم تستطيع استيعاب عدد كبير من فرص العمل وهذا قد يرجع إلى الأحوال الاقتصادية العامة وانخفاض الطلب الكلى.

#### (٧) القطاعات، مجالات البحوث والتطوير الخاصة

##### للتحسين وتطوير المنتجات:

يعتمد التقدم الاقتصادى وخاصة فى المجال الصناعى على البحوث والتطوير وهى التى تقود إلى ابتكار منتجات جديدة وإلى تخفيض تكلفة الانتاج ، وتمثل البحوث والتطوير والاستثمار عنصر مشترك لتطوير الانتاجية ، ويصل معدل الإنفاق على البحوث والتطوير فى مصر إلى كلى من ١% من الناتج المحلى بالمقارنة بنسبة ٣ % من الناتج فى الدول المتقدمة.

#### (٨) القطاعات، مجالات التصدير ومصادر العمالة:

رغم زيادة الصادرات السلعية المصرية من معدل ٣,٩٨٧ مليار دولار عام ١٩٩٧ إلى ٦,٥٤٢ مليار دولار عام ٢٠٠٤ ونفسه تجاوزت ٧٥ % إلا أن المعز فى الميزان التجارى لازال مستمرا حيث بلغ ٧,٥٢٣ مليار دولار عام ٢٠٠٤ ويؤثر ذلك بالسلب على اداء الاقتصاد وقدرة على دعم الصناعة المحلية



بدرجة كبيرة وفقا للتعليم والتدريب والخبرة ومدى استيعاب التكنولوجيا المستخدمة في العملية الانتاجية والتوسع في المدخلات المستخدمة تعتمد بدرجة كبيرة على التأهيل التكنولوجي للعامل الذي لا يملك آلة أو معدة لن يكون منتجا جيدا وكذلك العامل الذى لديه معدة أو تكنولوجيا غير مدرب على استخدامها لن يكون منتج جيد.

ويطلب النمو في انتاجية العمالة تحسين القدرات البدنية والعقلية لقوة العمل من خلال التحسين والتطوير التكنولوجي وعن طريق تبديل الموارد من الاستخدام الأقل الى الأعلى انتاجية.

#### \* كفاءة استخدام الموارد الطبيعية :

التوسع في العمالة وتنمية مهاراتهم وتدريبهم ليس افضل من المورد الطبيعية والتي يتم استخدامها من العناصر الأخرى في العملية الانتاجية ، حيث أن العرض الوافر من الموارد الطبيعية ومصادر الطاقة يمثل عامل مساعد وهام لنمو الاقتصاد، ولكن يجب أن يتم استغلال هذه الموارد بكفاءة حيث نجد بعض الدول في افريقيا واسيا وأمريكا الجنوبية لديها كميات كبيرة من الموارد الطبيعية ولم يتم باستغلالها بكفاءة وبالتالي لم تحقق معدلات عالية للنمو وعلى العكس من ذلك تعاني بعض الدول من نقص فى الموارد الطبيعية ورغم ذلك تحقق معدلات نمو صناعي مرتفع.

والتغيير في عرض الموارد لمواجهة طلب المستهلكين بتقديم منتجات جديدة أو استخدامات جديدة كلها تمثل إعادة استخدام أمثل للموارد، كما أن تحقيق الأرباح هي التي تؤدي الى التوسع والابتكار والتطوير والتغيير.

#### \* زيادة معدلات الإنفاق والاستثمار :

من المرغوب فيه أن يكون الاهتمام الاساسي للسياسات الاقتصادية في الأجل القصير هو تحقيق التوازن بين الطلب الكلى والعرض الكلى، والسياسات المالية يجب أن يكون احد اهدافها هو مضاعفة معدل

في التعليم الجامعي الخاص ولا يوجد دراسات تعكس احتياج سوق العمل من التخصصات العلمية المختلفة.

#### (١٢) عدم توفر معلومات دقيقة عن سوق العمل

##### والعالة:

أدى قصور البيانات والمعلومات عن سوق العمل والعمالة الى عدم القدرة على التخطيط الجيد لمواجهة هذه المشكلة حيث البيانات المستخدمة فى تحديد معدلات البطالة قائمة على البحوث الميدانية بالعينة وتسمى الحكومة باستخدام قواعد البيانات فى المحافظات الى حصر اعداد المشتغلون وغير المشتغلون حتى تقف على الموقف الحقيقى وتقوم بتحديد الحلول لهذه المشكلة فى كل محافظة طبقاً لظروفها على حده ، حيث يؤدي عدم توفر البيانات عن سوق العمل أو العمل الى عدم اهتمام جانب كبير منهم الى فرص العمل المتاحة بالسوق.

#### خلاصا: الاستراتيجية المقترحة:

##### ١- زيادة الانتاجية:

توصلت إحدى الدراسات<sup>١</sup> التى حاولت تقدير العلاقة بين المدخلات من العمالة والانتاجية الى أن نمو الانتاجية هي القوى المولدة للنتائج القومية وأن الزيادة فى المدخلات من العمالة قد ساهم فى رفع معدل نمو الناتج القومي بقيمة الربع وقد ساهمت الزيادة فى انتاجية العمالة بالثلاثة أرباع الأخرى، ويتم زيادة الانتاجية من خلال:

##### \* تحسين نوعية العمالة:

تطور عملية التعليم والتدريب من انتاجية العمالة وبالتالي يمثل ذلك استثمار فى رأس المال البشرى وهو لا يقل أهمية عن الاستثمار فى رأس المال المبنى. واستمرار عملية التعليم والتدريب المهارى يزيد من التطوير النوعى للعمالة حيث تتحدد انتاجية العمالة

1 Edward of Denison "Economic Growth Trends in The U.S.A Economy" Washington D C 1985

ويمثلا علاقة منطقية نسبياً فالتقدم التكنولوجي عادة ما يتطلب الاستثمار في الآت ومعدات جديدة ومن الضروري قائمة المصانع اعتماداً على التكنولوجيا المتقدمة والمشروعات الصناعية تقوم بالانتاج استناداً على أنشطة البحوث والتطوير وهي مقومة هامة لنمو الانتاجية حيث تهدف إلى استخدام أنواع جديدة أو زيادة في كمية السلع أو للمعدات الرأسمالية.

#### • تحسين الإدارة وكفاءة التخصص:

كمية ونوعية المخلفات لا تؤدي بدرجة كاملة إلى زيادة معدل نمو الانتاجية ، ولذا كانت الموارد الأولية جيدة فيجب أن تنظم وتدار في عملية الانتاج بطريقة فعالة ومن هنا يظهر أهمية دور المنظمون ونوعية وكفاءة الإدارة والتي تحدد بدرجة كبيرة نمو الانتاجية. وبالإضافة إلى وظائف الإدارة النمطية من التنظيم والرقابة واتخاذ القرارات يجب أن تعمل الإدارة على :

- تشجيع التغيير في المنتجات وبنية الإنتاج والتسهيلات الرأسمالية
- الامداد بألية مناسبة تعمل على توفير لكفاءة في اعادة تخصيص الموارد
- تطوير المنتجات والتغيير في عرض الموارد وهيكل الطلب

#### • التدخل الحكومي:

تؤثر السياسات الحكومية بطرق مختلفة على العملية الانتاجية ونمو الانتاجية يتوقف بدرجة كبيرة على مدى تدخل الحكومة في اعادة التنظيم للجهاز الحكومي ولقطاع الاعمال وعدم الاسراف واهداف الموارد والطاقات ولعمل على القضاء على الخلل الهيكلية في الاقتصاد على المستوى الكلي ، والانفاق الحكومي على التعليم والتدريب والرعاية الصحية والانفاق على البحوث والتطوير يؤثر بدرجة كبيرة على نوعية العمالة وهي عملية هامة لنمو الانتاجية . واستخدم السياسة النقدية من خلال الادوات التي يستطيع البنك المركزي من التأثير على عرض النقود

الانفاق الكلي حيث أن التعويل على زيادة الانتاجية من خلال الادخار وتركز رأس المال يجب أن لا يحد من لنتيجة نحو زيادة الاستهلاك والانفاق.

ويعتبر الادخار تسرب يتطلب اعطاء حصة في الاقتصاد مرة أخرى من خلال الاستثمار حيث أن الادخار هو المصدر الرئيسي للاستثمار وهو المولد للنمو في كل من الأجل القصير والطويل ، والسياسات الاقتصادية لتناجحة هي التي تعمل على تحقيق توازن بين كل من الاستثمار والاستهلاك والاستثمار والصادرات والواردات.

و يتطلب لتحسين في الانتاجية وبالتالي النتائج لزيادة في كمية ونوعية المعدات الرأسمالية وهذا يتطلب ايضا نمو مصاحب في نوعية العمالة والإ سوف تتحول هذه المعدات إلى مخزون لم يستغل وبالتالي تخفض الانتاجية.

و يؤدي الاتفاق الاستثماري إلى التوسع في النشاط الاقتصادي وتحقيق للنمو والاهتمام بالبنية الاساسية وصيانتها من طرق وكبارى ومطارات وموانئ ونظم مواصلات واتصالات ومياه نقيه وصرف صحي وهي متطلبات لعملية النمو وجذب الاستثمارات المباشرة والتكنولوجيا المتقدمة.

كما يجب العمل على نهضة مناخ الاستثمار لجذب الاستثمار الاجنبي والعربي المباشر من خلال صياغة السياسات التي تحقق المزايا التنافسية وتعمل على جعل مصر جاذبة للاستثمار. وليست طارة له.

#### • التحسين التكنولوجي:

يسل التقدم التكنولوجي على تحسين السلع بأنواعها الاستهلاكية والاستثمارية وعلى رفع كفاءة المخلفات ، ولتعرض للتحسين التكنولوجي يقتصر بالاستخدام الأكثر فاعلية للمواد المتاحة التي يجب أن توغلف بطريقة أكثر كفاءة أو بطريقة جديدة و يرتبط التحسين التكنولوجي بالإنفاق على البحوث والتطوير. والتحسين التكنولوجي والاستثمار مرتبطاً معاً

فإنها تضمن تسويقاً لمنتجاتها؛ إلا أن هذا يتطلب مراعاة الجودة في إنتاجها لذا يظهر أهمية تبني فكر حضانات الأعمال والتي تظهر أهميتها في إطار خطة عامة.

وقد نفتحت الدول النامية بمساعدة أكثر من منظمته دوليه ومنذ الخمسينيات من القرن الماضي عديد من المخططات لدعم المشروعات الصغيرة والمتوسطة ، وتم اتفاق الكثير من الاموال لرفع كفاءة ادائها ؛ وللتحدى الحالي هو التحول عن الطرق التقليدية في مجال دعم المشروعات الصغيرة والمتوسطة بالاعتماد على القدرات الذاتية ومن خلال برامج المساعدات الدولية كي تصبح أكثر تنافسية من حيث التكلفة والجودة

وتوضح بيانات قطاع الصناعات الصغيرة والمتوسطة في الهند بأن هذا القطاع يضم أكثر من ٣ ملايين وحدة صناعية تشارك بنسبة ٣٥% من حجم المنتجات ؛ ويبلغ معدل النمو السنوي لهذا القطاع ١٣,٣ % سنوياً ؛ وهو معدل يتجاوز بكثير ما حققه قطاع الصناعات الثقيلة، وتبلغ قوة العمل في قطاع الصناعات الصغيرة والمتوسطة حوالي ١٧ مليون عامل ينتجون ما يعادل ١٠٧ مليارات دولار بنسبة ١٠% من إجمالي الناتج القومي<sup>١</sup>، والصناعات الصغيرة والمتوسطة في الهند تكشف أن هذا النجاح استند إلى مجموعة من العوامل التاريخية والطبيعية، إضافة إلى الإمكانيات البشرية وحسن إدارة الموارد والتخطيط.

والوسيلة الفعالة لأزدهار المشروعات الصغيرة هو نظام حضانات الأعمال الذي قد ظهر وتوسع بدرجة كبيرة من عدد ٣٠٠ حضنة في الثمانينات الى حوالي ٢٠٠٠ حضنة في نهاية التسعينيات منها ٥٠٠ حضنة في الدول النامية والدول المتحولة من النظام الاشتراكية

أو السيطرة على وإدارة حجم الائتمان الممنوح حيث يمكن من خلال تخفيض سعر الفائدة وزيادة حجم الائتمان هي من العناصر المؤثرة على تكلفة الاستثمار الذي يؤدي إلى زيادة الناتج وبالتالي فرص العمل.

وفيما يخص السياسة المالية تستخدم الحكومة الاتفاق العام سواء الاستهلاكي أو الاستثماري في زيادة الطلب الكلي مما يؤدي إلى زيادة الاتفاق وبالتالي الناتج وتوفير فرص عمل جديدة وتخفيض معدلات البطالة ، كما يمكن استخدام السياسة الضريبية في تخفيض معدلات الضريبة مما يؤدي إلى زيادة دخول الأفراد والشركات ويخفض من تكاليف الإنتاج وبالتالي المنافسة في الأسواق المحلية والخارجية.

## ٢- دعم وتنمية المشروعات الصغيرة

### و المتوسطة:

### (١) الأهمية الاقتصادية لدعم المشروعات

#### الصغيرة :

زيادة نمو المشروعات الصغيرة أصبح مدخل ملائم للدول النامية للوصول إلى معدلات النمو المرغوبة وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ورغم ذلك لم تجد المشروعات الصغيرة حتى الآن الاهتمام الذي يتناسب مع أهميتها، وما زالت تعاني من مشاكل مزمنة؛ وتظل القضية الرئيسية وهي عدم وجود خطة عامة يتم من خلالها إنشاء مثل هذه المشروعات ؛ ولا يوجد معلومات مسبقة عن احتياجات السوق، وبالتالي يتم إنشاء صناعات مكررة ومتشابهة الأنشطة تتزاحم بالسوق المحلية؛ مما يزيد من صعوبات تسويقها، وبالتالي زيادة فرص فشلها؛ فالاعتداع عندما يكون هناك نشاط ناجح يقوم الآخرون بدخول النشاط، بصرف النظر عن تتبع السوق. ويظل التكامل بين المشروعات الصغيرة والمتوسطة هو الأمل الذي من دونه ستظل المشروعات الصغيرة تلعب دور في حلقة مفرغة؛ فعندما تقوم المشروعات الصغيرة بدور الصناعات المخرجة للصناعات المتوسطة أو الكبيرة

<sup>1</sup>  
www.alskilbieh.net/modules.php?name=News&nc  
w\_topic=7

(٢٥٠) حاضنة تعمل في الدول النامية) وهى تنمو بمعدل يقرب من ٢٠ % سنوياً<sup>١</sup>. وتؤدى المشروعات الصغيرة دوراً هاماً في منظومة الاقتصاد القومى ، ذلك أنها توفر إنتاجاً منخفض التكلفة يعتمد في معظمه على الاستفادة بالمواد الخام المحلية ، كما أنها تساعد في توفير فرص العمل فتعمل على عدم هجرة المواطنين إلى المدن الكبرى بحثاً عن فرص العمل ، وتساهم هذه المشروعات بنصيب ملحوظ في إجمالى الناتج القومى وزيادة الصادرات ، ويعتمد هذا القطاع على المهارات المحلية من الحرفيين والخبراء ، وتؤكد الإحصائيات في الهند أن هذا القطاع حقق معدلات نمو أعلى مقارنة بالقطاع الصناعى في مجمله ، ويساهم قطاع الصناعات الصغيرة بحوالى ٤٠ % من إجمالى الناتج في قطاع التصنيع ، و٢٤ % من إجمالى الصادرات<sup>٢</sup>.

ويتطلب الأمر إنشاء صندوق أو أكثر على المستوى القومى بهدف توسيع نطاقها وتقديم أكبر قدر ممكن من المساعدة إلى قطاعات أكبر من الصناعات الصغيرة ، وكل هذا يمكن أن يساعد في تحقيق تطوير نوعي لهذه المشروعات وتشمل هذه التغيرات توسيع نطاق الأعمال لتحقيق المزيد من التوسع والتنوع في أنشطتها ويوفر التطوير أساسيات ، ومن المتوقع أن يكون لمنتجات هذه المشروعات مكانة أكبر في جدول الإنتاج الصناعى خاصة في إطار عملية التحرير الاقتصادى والتي بذلت في التسعينات من القرن الماضى ويتوقع أن يؤثر ذلك على كل من الإنتاج الصناعى ونمط الاستهلاك.

وقامت الحكومة المصرية بالعديد من المبادرات والإجراءات بهدف دعم هذا القطاع وتقوية قدراته التنافسية ، ويأتى في مقدمة هذه الإجراءات توفير

المزيد من مرافق البنية الأساسية وقروض الائتمان ، وخفض الرسوم ، والمساعدة في تطوير القدرات التقنية ، وتحسين الجودة بالإضافة إلى تقديم المزيد من حوافز التصدير وإصدار التشريعات المدعمة لأعمالها . ولكن في ظل سياسة الإصلاح الاقتصادى التى تنتهجها الدولة ظهر العديد من التحديات التى تواجه هذا القطاع وأهمها الافتقار إلى القدرة على الاستفادة منه وضرورة الاستعانة بالمستمر للتقنية الحديثة ويعود ذلك أساساً إلى عدم توفر مصادر المعلومات الخاصة بتقنية البحث والتطوير وعدم وجود نظام ثابت ومتطور يوفر مثل هذه المعلومات الهامة. كما أن عدم توفر الموارد المالية الكافية لإحلال أدوات الإنتاج والاستعانة بأحدث ما توفره التقنية الحديثة يمثل أحد أهم العناصر التى تحد من تطور هذه الصناعات بالقدر المرغوب فإذا كانت سياسات التحرير الاقتصادى قد ساعدت على إزالة الحولج في قطاعات التصنيع ككل مما يعنى أن فرص النمو والتطور أفضل للمشروعات الصغيرة ، إلا أن الواقع يتطلب دعم فنى وتكنولوجى مستمر ومساندة من أسواق رأس المال وتوفير التمويل اللازم ، حيث أن إزالة القيود على أسواق المال قد أفاد بالدرجة الأولى الصناعات الكبيرة وأبقت الصغيرة ، وأصبح لديها الفرصة للوصول إلى أسواق المال المحلية و الدولية لتدعيم قدراتها المالية ، بينما لا تتوفر هذه القدرة للصناعات الصغيرة ذات الإمكانيات المالية والتقنية المحدودة .

وتعانى هذه الصناعات من عدم القدرة على إيجاد نظم محد لاطلاع سوق المال على قيمتها وإمكاناتها مما يعنى الحاجة الملحة من جانب هذه المشروعات من أجل تيسير وصولها وتصلها بهذا السوق الضخم ، وهنا تظهر الحاجة بالتحديد إلى الوسطاء الماليين.

ومن الملاحظ ضعف الدور التقليدى الذى كان يقوم به النظام المالى في مصر بالولاء باحتياجات قطاع المشروعات الصغيرة والمتوسطة ، بينما ترتبط

1 Rustam Lalkaka "Lessons from international experience for the promotion of business incubation systems in emerging economies" UNIDO – November 1997

2 www.india-emb.org eg/Section12A-Arab2B.htm

الصغيرة والكبيرة ، ولكن لم يتحقق هذا بدرجة كبيرة في الدول النامية .

ويصبح مستقبل هذه الصناعات مرهوناً بقول المتحدثين من جانب الحكومة والمؤسسات المالية وأجهزة التنمية في سبيل تذليل ما يواجهها من عقبات حتى تتمكن من أن تلعب دورها المأمول في النمو الاقتصادي ، وإذا كان التوجه الحالي هو التحرر الاقتصادي وتعظيم دور القطاع الخاص فليس بإمكان الحكومة أن تلعب دوراً مؤثراً وأن يتضمن هذا الدور وضع السياسات وتطوير المؤسسات ، وفيما يخص تطوير المشروعات الصغيرة فيمكن للحكومة ومؤسساتها المساعدة في دعمها من خلال التنسيق مع باقي الأطراف الفاعلة استحداث خطة دعم يمكن تنفيذها ، على أن تنصف هذه الخطة بالمرونة اللازمة والتي تأخذ في اعتبارها الفروق الاقتصادية القائمة بين المناطق المختلفة ، وأن يعتمد على المشاركة العامة والخاصة في إقامة أنظمة لتدعيم المشروعات الصغيرة ، وفي كل ذلك يظل للحكومة مسؤوليتها نحو وضع السياسات العامة ؛ ولغير المتحدثين التي تحد من نمو المشروعات الصغيرة يتمثل في الاقتدار إلى التطور التكنولوجي ، فيتيح على الحكومة أن تقوم بتشجيع إقامة برامج لتطوير هذه المشروعات ، وتدعيم قدراتها على الاتصال والتفاعل الإيجابي مع الجامعات ومراكز التدريب في الداخل والخارج ، بالإضافة إلى مساعدة هذا القطاع على تكوين علاقات مثمرة مع وكالات التنمية الدولية .

وتظل الحاجة ملحة إلى إقامة بنية مؤسسية لمساعدة هذه الصناعات في استخدام خبراء في تطوير قدراتها ، ولابد من بذل الجهد من أجل إيجاد نوع من الاعتمادية على مؤسسات التمويل المملوكة للقطاع الخاص لتوفير للدعم المادي اللازم لهذه المشروعات بحيث تنخفض المساهمة الحكومية ، وأن ينحصر دورها الرئيسي في وظائف التخطيط والرقابة مع ترك القطاع

الفرص أمام قطاع الصناعات الكبيرة ، يحدث هذا في وقت يزداد فيه الطلب على رأس المال في ضوء اتساع نطاق فرص السوق مما يعني اتساع المجال أمام كافة القطاعات بما فيها قطاع المشروعات الصغيرة ، ومع تزايد التوقعات حول نمو صناعي سريع يحقق معدل نمو اقتصادي أعلى فإن هناك حاجة ملحة ومتزايدة لدخول رجال أعمال جدد في مجال المشروعات الصغيرة لتقوية بنيانها ويعملوا على نموها في السنوات القادمة.

وهذا يعني الحاجة الماسة لإعادة النظر في النظام التمويلي القائم لهذه الصناعات والذي لم يعد قادراً على الوفاء بالدعم الكافي لها في ظل الظروف الاقتصادية الحالية، وإضافة إلى ذلك نصف هذه المشروعات في موقف حرج أمام تزايد قدرات الصناعات الكبيرة في الاستفادة من الخبرة الأجنبية وفي تطوير إمكاناتها الإنتاجية، كما أن الصناعات الكبيرة قد أصبح لديها إمكانية مراقبة الجودة على مستوى عالٍ بفضل علاقاتها بالمؤسسات الأجنبية العاملة في هذا المجال ، وإيضاً القدرة على استخدام عمال على مستوى مرتفع من المهارة ، بل وإرسال بعض من مديريها وعلمائها لاكتساب المزيد من الخبرة في المصانع بالخارج ، وبدعم كل هذا توفر الخبرات الإدارية ذات المستوى المرتفع ، وفي المقابل لا تتوفر أي من هذه المزايا للمشروعات الصغيرة والتي لا يمكنها الصمود في ظل قدراتها المالية والتقنية المحدودة ، ويتوفر للصناعات الكبيرة فرصة أكبر على الدخول في تحالفات استراتيجية وتكوين مشروعات مشتركة مع مثيلاتها خارج الحدود مما يمكنها من الاستفادة من نقل التكنولوجيا والمعرفة الحديثة، وحتى الآن لم تتم خطوات عملية لتحقيق نص الأمر بالنسبة للصناعات الصغيرة ، أي توثيق اتصالها وتعاونها مع مثيلاتها في الخارج ، كما أنه في كثير من الدول المتقدمة نجد علاقات طويلة المدى تربط ما بين المشروعات

وخاصة في المجال التكنولوجي وتقوية قدرة المشروعات الصغيرة على المنافسة وعلى البقاء والنمو وزيادة حركة الاستثمار في المجالات المختلفة وتوفير فرص عمل جديدة والمعونة في حل مشكلة البطالة ودعم خطط التنمية الاقتصادية؛ لما الأهداف الخاصة من القيام بعملية التمويل هي :

\* تحديث والتوسع في قطاع المشروعات الصغيرة وبالتالي زيادة معدل النمو

\* التوجه نحو الصادرات لإنتاج السلع الجديدة والتحديث والتطوير للمشروعات

\* تطوير وتحسين كفاءة تنفيذ العمليات ورفع مستوى الجودة

\* إعادة الهيكلة المالية وإعادة للتنظيم والتطوير

\* المساعدة الفنية والتكنولوجية لتطوير الصناعات الصغيرة

\* المساعدة في توفير العملة الصعبة نتيجة لزيادة

الصادرات وخفض الواردات من السلع المثلثة

\* تخفيف آثار برامج الإصلاح الاقتصادي على

الاقتصاد وعلى أنشطة الصناعات الصغيرة

الوسائل لتحقيق ذلك :

\* قيام مؤسسات التمويل بتقديم التمويل متوسط وطويل الأجل

\* استجابة المصارف لتقديم التمويل الذي يؤدي إلى

تحسين قدرات المؤسسات المالية التي تقوم بإعادة

الأقراض مثل الجمعيات الأهلية والمنظمات غير

الحكومية

\* تحسين كفاءة القطاع المالي وخفض التكلفة

المالية للتمويل والتي قد تواجه أنشطة المشروعات

الصغيرة

\* خفض معدل التدخل الحكومي في أنشطة التمويل

وتخفيض حصتها في القطاع المصرفي

\* تحديد الحوافز المالية التي تولجها عمليات

الصناعات الصغيرة والمعونة في حلها

الخاص ليقوم بتلبية بقية الاحتياجات ، إذ يمكن لها أن تخفف من تقلبات السوق ، ومساعدة أصحاب الأعمال الجدد في التغلب على العقبات التي تسولجهم عند دخولهم مجال الإنتاج والتسويق ، ومن ثم فإن الجهود الحكومية سيكون لها أعظم الأثر الاقتصادي والاجتماعي لو أنها ركزت اهتمامها على حوافز لبدئية ، بالنسبة للمشروعات الصغيرة ورجال الأعمال المبتكرين.

وتشير أغلب الدراسات إلى ضرورة وأهمية تفعيل وتعاظم دور القطاع الخاص وتحفيزه على الاستثمار في إقامة البنية الأساسية لهذه الصناعات وتقديم التمويل اللازم لها وعلى المساهمة في تحفيز الأنشطة المهنية المدعومة مثل التكريب ومراقبة الجودة والتي أصبحت مصدرا هاما في تقديم المساعدة الفنية للمشروعات الصغيرة ؛ ويطلب الأمر أيضا تحقيق مرونة أكثر في التعامل من قبل القطاعات الحكومية والجهات الرسمية والبنوك وغيرها من الجهات التي تتعامل مع هذه المشروعات.

### (٢) الأهداف الاقتصادية من تمويل المشروعات

#### الصناعة الصغيرة :

يتم تنفيذ برامج التمويل لجميع أنواع المشروعات الصغيرة شرط أن يكون التصور لفكرة المشروع واقعا ، وأن يكون هناك جدوى اقتصادية من دخوله السوق ، كما يتم تشجيع المبتكرين والمخترعين إلى تحويل أفكار الابتكارات التكنولوجية إلى منتجات جديدة أو تطوير لمنتجات قائمة من خلال توفير الدعم المالي واللقى الكافي مما يؤدي إلى زيادة معدل النمو واتعاش الاقتصاد الوطني، حيث أن كل مشروع صغير جديد يتم إضافته إلى الهيكل الإنتاجي أو الخدمي يتطلب اتفاق استثماري يؤدي إلى زيادة الطلب الاستهلاكي وحق قيمة مضافة للاقتصاد.

وتهدف عملية تمويل المشروعات الصغيرة إلى رفع كفاءة القطاع الإنتاجي أو الخدمي بشكل عام

من قوة العمل في الدول النامية ويحقق ٢٠ % من الناتج الكلي لهذه الدول<sup>2</sup> وبالتالي يمثل هذا القطاع أهمية كبيرة في توفير فرص العمل.

وقد أهدى صناع السياسة في الدول المتقدمة والنامية على السواء خلال العقود الثلاثة الماضية قطاع الزراعة وفضلاً في اختياراتهم تنمية قطاع الصناعة والخدمات والدليل على ذلك انخفاض الاستثمارات في هذا القطاع بالمقارنة بالقطاعات الأخرى، ويرى عديد من الاقتصاديين أن السبب الرئيسي في ذلك يرجع إلى انخفاض أسعار المنتجات الزراعية وصعوبة الوصول إلى الأسواق وتزايد المنافسة التي تتعرض لها المنتجات الزراعية للدول النامية نتيجة لقيام الدول المتقدمة بدعم منتجاتها الزراعية ولقي هي حتى الآن مثار خلاف بين الدول المتقدمة والدول النامية في جولات المفاوضات التي ترعاها منظمة التجارة العالمية، وبالتالي أصبح العائد من الاستثمار في قطاع الزراعة غير مجدي بالمقارنة بالاستثمار في القطاعات الاقتصادية الأخرى الأمر الذي أدى إلى تراجع مكانته.

ولكن التحدي الذي يواجهه الدول النامية هو العمل على تنمية هذا القطاع في ظل هذه القيود والعمل على حل هذه المشاكل من خلال توجيه الاهتمام لهذا القطاع بالمشاركة مع جهود المنظمات الدولية التي تقدم الدعم في هذا المجال ولقي منها البنك الدولي للانشاء والتصميم WB وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية UNDP ومنظمة الأمم المتحدة UN<sup>3</sup>.

و يؤدي التوسع في الزراعة إلى خفض أسعار

\* تقديم خدمات استشارية كاملة للصناعات الصغيرة ودعم فني وتكنولوجي بالتعاون مع المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية

\* التوسع في مجال نظم معلومات الائتمان والخدمات الاستشارية الخاصة بأعمال التمويل والاستثمار

\* صياغة استراتيجيات مستمرة لتطوير خطة العمل ووضع سياسات مرنة للتمويل وتشغيل القروض

### ٣- التوسع في الزراعة:

غالبا ما يعتمد قطاع الزراعة في الدول النامية ليس فقط على السياسات الداخلية بل أيضا على السياسات الخارجية حيث يلعب المناخ والأسعار الدولية والطلب على المنتجات والدعم والقدرة على الوصول للأسواق وعوائق التجارة الخارجية دوراً في تحديد الناتج، ونتيجة لذلك قطاع الزراعة هو الأكثر تأثراً بالعولمة عن غيره من القطاعات<sup>١</sup>. وأغلب علماء الاقتصاد في الدول المتقدمة ووكالات التنمية الدولية توافق على أن أعمال قطاع الزراعة خلال عملية التصنيع أدت إلى إعاقة نمو هذا القطاع وبالتالي إلى إعاقة نمو الاقتصاد ووجهة النظر هذه مدعومة من جانب المحللين والتطبيين.

ورغم أن التنمية الاقتصادية في حاجة إلى التنمية التصناعية فهي أيضا في حاجة إلى التنمية للزراعة وفي ظل هذه الحقيقة يمثل قطاع الزراعة المصدر الرئيسي لفرص العمل وتصبح المهمة الأساسية للسياسة هو إيجاد التوازن بين نمو القطاعات الثلاثة (الصناعة والزراعة والخدمات) من أجل الإسراع بعملية التنمية. وانضم إلى ذلك بأنه القطاع الأكثر قدرة على خفض نسب البطالة والفقر والذي يمثل ظاهرة عالمية، حيث يعيش ٧٥ % من فقراء العالم في المناطق الريفية ولن قطاع الزراعة يوظف ٤٠ %

2 World Employment report 2004-5, pp 127

3 Un Economic and Social Council recently called for a wide ranging integrated to rural development. See ECOSOC : Draft Ministerial Declaration, E/2003/L.9. Besides this renewed interest in agriculture, the UN food and agriculture organization (FAO) has for a long time been mandated to focus on agriculture sector and provides -amongst others- fully detailed , comprehensive analysis of agriculture sector (see <http://www.fao.org>)

1 World Employment report 2004-5, "World commission on the Social Dimension of Globalization, 2004" pp 127

عن سوق العمل وفرص التوظيف وفرص الاستثمار ومراكز التدريب.

#### \*التوسع في قطاع الخدمات:

وذلك من خلال انصاف المجال لمشاركة أكبر للقطاع الخاص في تقديم الخدمات في مجال المواصلات والاتصالات والبريد والبنية الأساسية والطرق الكبرى والمرافق الأساسية من المياه والكهرباء والصرف الصحي والمواقي والمطارات

التوسع في الخدمات السياحية والنقل وقامة للفنادق والمنجعات والمستشفيات السياحية العلاجية وما توفره من فرص عمل خاصة مع توفر المناطق الجانبية للسياحة والمناطق الأثرية المنتشرة منها الفرعونية والدينية.

ويمكن أن يتم ذلك من خلال بيع وحدات الخدمات التي تملكها الدولة الى القطاع الخاص في الداخل والخارج وبالتالي تستطيع الحكومة من تدبير موارد تعمل على تخفيف عجز الموازنة وتجذب استثمار اضافي في هذه القطاعات نتيجة للتوسعات التي تحدث في هذا المجال.

#### \*انشاء صندوق لتأمين خاصة :

يمكن لشركات التأمين الخاصة ان تصدر وثيقة خاصة بتوفير فرصة العمل تصروف دفعة واحدة أو على دفعات بعد وصول المشترك الى من العمل أو نهاية المرحلة التعليمية وفي هذه الحالة يلتزم الوالدين أو أحدهم أو من يتولى الأمر بسداد قسط هذه الوثيقة لصالح المستفيد وفي حالة حصول المستفيد على عمل يمكن أن يقوم هو بسداد قسط وثيقة تكميلية تضاعف من قيمة مبلغ التأمين وقيمة هذه الوثيقة تتحدد وفقا للأجر الذي يتقاضاه المشترك وقيمة القسط الذي يمدده وهي وسيلة تعمل على زيادة المدخرات العامة وتعمل على تأمين موارد مالية للدائنين الجدد لسوق العمل لحين الانتهاء الى فرصة عمل تتناسب مع قدرتهم العلمية والمهنية، كما يمكن للحكومة أن تشجع على

المنتجات وزيادة الصادرات ودفع قوى الاستهلاك و تحسين وتوليد الدخل وتوفير فرص العمل والقضاء على البطالة خاصة في الريف ، حيث تتوغل البطالة والفقر وأن التوسع في الزراعة وتنمية هذا القطاع يؤدي الى خفض البطالة والفقر بالمقارنة بالقطاعات الأخرى وبالتالي من الأهمية تحديد الآلية المستخدمة لتنمية هذا القطاع وجعل النمو في هذا القطاع مؤديا الى توفير فرص العمل وخفض البطالة.

وقد توصلت بعض الدراسات الحالية التي ركزت على الأثر التوزيعي للنمو وبين الأثر المباشر لنمو هذا القطاع في الاقتصاد في الأجل الطويل وكذا الأهمية النسبية لهذا القطاع بالمقارنة بالقطاعات الأخرى في العمل على خفض البطالة والفقر<sup>١</sup>.

و تمثل الزراعة أهمية كبيرة في عملية التنمية الشاملة حيث هي مصدر رئيسي للأمداد بالغذاء وتزويد من الطلب الكلي والطلب على العمالة وفرص الاستثمار والتصدير وتوفر فرص لتمويل المشروعات وهي تؤدي الى زيادة الناتج الكلي وتوفر فرص عمالة كثيفة بالمقارنة بالقطاعات الاقتصادية الأخرى ويوضح الجدول رقم (٢) الانفاق على الناتج القومي ومعدل نمو الناتج والأهمية النسبية ومعدل النمو لقطاع الزراعة في مصر خلال الفترة من ٩٢-١٩٩٣ إلى ٠٣-٢٠٠٤.

#### ٤- الدعم المؤسسي:

##### \*الهيئة لوائح بيانات وتكنولوجيا المعلومات:

قائمة قاعدة بيانات مركزية تتبع لحد الوزارات ذات العلاقة بالمشروعات الصغيرة مثل وزارة القوى العاملة أو التنمية المحلية أو مركز معلومات مجلس الوزراء أو الصندوق الاجتماعي متصلة بقواعد بيانات فرعية في المحافظات وذلك لحصر الاعداد القطعية لقوة العمل والمشتغلون والمتطلون وتوفير البيانات



يستخدم طريقة المربعات الصغرى العادية OLS لتقدير المعادلة، وتم إعداد هيكل النموذج الديناميكي بحيث يتحرى على هذه المتغيرات وعملية توصيفها في النموذج موضحة بالجدول رقم (٣).

وقد تم تقدير في النموذج بالمعادلة رقم (١٣) والتي تم فيها ربط أنشطة قياس نمو الاقتصاد القومي على المستوى الكلي في GDP الى معدل النمو السنوي لدخل الفرد من الناتج وكذا الاستهلاك ومعدلات البطالة وهي متغيرات ذات علاقة بنمو الناتج القومي كما هو مبين:

قائمة صناديق خاصة تتلقى المعونات من الداخل والخارج وتعيد تقديمها الى العاطلين الى حين التحاقهم بالعمل.

سالمًا: نموذج ديناميكي لقياس أثر البطالة على

النمو الاقتصادي:

المنهجية والنموذج:

تم اختبار العلاقة بين معدل نمو الناتج المحلي الاجمالي الحقيقي وبين معدل نمو كل من دخل الفرد من الناتج ونمو الاستهلاك في وجود معدل البطالة . وتم استخدام معادلة الناتج على المستوى الكلي وبالتطبيق على اقتصاد مصر وباستخدام بيانات الفترة من ١٩٨٢ الى ٢٠٠٤ و

$$\Delta GDP = a_0 + a_1 \Delta GDP_{t-1} + a_2 \Delta(gdp/ percapita) + a_3 \Delta(consumption) + a_4 \Delta(unemployment) + \varepsilon \dots \dots \dots (13)$$

$$a_1 > 0, a_2 > 0, a_3 > 0, a_4 < 0$$

الاولى ولذلك تم استخدام قيم للفروق الاولى لهذه المتغيرات عند التقدير ويحتوى الجدول رقم (٤) بالدراسة على نتائج تطبيق هذا الاختبار وفيما يلي عرض لنتائج التقدير باستخدام حزمة برامج الاقتصاد القياسي E-views 3.1

وقد تم إعداد قائمة بالمتغيرات المتواجدة بالنموذج . وللتعرف على ما إذا كانت هذه المتغيرات متكئة من عدمه تم استخدام اختبار PP (Phillips and Perron-1988) ويتضح من هذا الجدول أن المتغيرات المستخدمة في للدراسة متكئة في الفروق

نتائج النموذج:

$$\Delta (GDPG) = -0.029 - 0.194^{**} \Delta (GDPG_{t-1}) + 1.028^{***} \Delta (GDPCG) + 0.412^{**} \Delta (CONG) - 0.171^{*} \Delta (UN)$$

$$[0.741] \quad [0.017] \quad [0.000] \quad [0.018] \quad [0.072]$$

$$R^2 = 0.91 \quad F = 40.554^{***} \quad [0.000] \quad U = 0.038$$

\*\*\* تمثل درجة معنوية عند مستوى دلالة ١ %

\*\* تمثل درجة معنوية عند مستوى دلالة 5 %

\* تمثل درجة معنوية عند مستوى دلالة ١0 %

وتمثل الأرقام بين الأقواس [xxxxxx] قيم لاحتمال P

**الاختبارات الشخصية:**

الاختبار	F	P value	فرضية العدم (H0)
Bresch -Godfrey Serial Correlation LM Test	١,٤٥٣	٠,٢٦٧	عدم وجود مشكلة ارتباط تسلسلي بين الأخطاء
ARCH (1) Test	٠,٢٨٢	٠,٦٠٢	ثبات التباين بين الأخطاء
Ramsey RESET Test	٠,٠٢٢	٠,٨٨٣	صحة الشكل الدالي
Jarque - Bera	1.852	0.396	التوزيع الطبيعي بين الأخطاء العشوائية

المصدر : من اعداد الباحث

**ويوضح من هذه النتائج التالي:**

- ١- جاءت اشارات معاملات الانحدار المقررة كما هو متوقع لها طبقاً للنظرية الاقتصادية
- ٢- أن إشارة القيمة المقررة لمعامل إحداد معدل البطالة تشير إلى وجود أثر سالب على نمو الناتج المحلي ، وكان معدل نمو الناتج هو الأكبر تأثيراً بالمقارنة بالتغيرات الأخرى.
- ٣- تشير قيمة معامل عدم التماثل إلى جودة الأداء المعطى للنموذج خلال الفترة محل التقدير حيث أن قيم هذه المعاملات قريبة من الصفر
- ٤- تشير قيمة F إلى جودة المعادلة ككل من الناحية الإحصائية حيث كان إحصائية هذا الاختبار محوى عند مستوى دلالة ١%
- ٥- تشير قيمة معامل  $R^2$  إلى ارتفاع القوة التفسيرية للمتغيرات المستقلة حيث كان قيمة هذا المعامل حوالي ٩١%
- ٦- تشير إحصائية اختبار مضروب لاجرنج للارتباط الذاتي بين الباقي  $\text{Langrange Multiplier Test of Residual [Breusch -Godfery(BG)]}$  إلى خلو النموذج من مشكلة الارتباط الذاتي
- ٧- توضح إحصائية اختبار عدم ثبات التباين المشروط بالانحدار الذاتي  $\text{Autoregressive}$

**Conditional Heteroscedasticity (ARCH)**

يقول فرضية عدم القابلية بثبات تباين حد الخطأ العشوائي Homoscedasticity في النموذج المقدر

٨- تشير إحصائية اختبار Ramsey Test

(DESET) الخاص بالتحرف على مدى ملائمة تحديد أو تصميم النموذج المقدر من حيث نوع الشكل الدالي لهذا النموذج إلى صحة الشكل الدالي المستخدم

٩- تشير إحصائية اختبار Jarque - Bera (JB)

إلى قبول الفرض أن الأخطاء العشوائية موزعة توزيعاً طبيعياً في النموذج

١٠- ويوضح الشكل رقم (٣) بالملحق التعبير

البياي لأختبار CUSUM ، كما يوضح الشكل رقم (٤) للتعبير البياي لأختبار CUSUMSQ ويلاحظ

في كل من الشكلين عدم تجاوز الخطوط الخاصة بالاختبارين الحدود العرجة ويشير ذلك إلى وجود استقرار هيكل لجميع معاملات الانحدار المقررة في النموذج خلال الفترة محل التقدير

**المخلص والنتائج:**

الهدف الرئيسى من هذه الدراسة هو اختبار وجود العلاقة السالبة بين البطالة ونمو الناتج المحلي الإجمالى و الاستهلاك . حيث تهدف مصر إلى محاولة القضاء على الفلل الهيكلى فى الاقتصاد من خلال

impact of services economy: A critical review UNU WIDER Discussion paper No 22 - 2003

Applebaum, E., Bailey, T., Bereg, Kallenberg, A (eds) "Manufacturing advantage :Why high-performance work systems pay off (Ithaca,Cornell University Press) 2000

Arora, A., Arunichalam V.v.s., Asunoi ,Jai , fersndes ,Ronald "The Indian software services industry " in research policy No 30 - 2001

Aurer ,P "Employment revivel in Europe : Labor market success in Austria ,Denmark,Ireland and Netherland (Geniva ILO) 2000

Aurer ,P ,Bereg,J Coulibaly " Is a more stable work force good for economy? Insights into the tenure - productivity - employment relationship (Geniva ILO) Employment strategy working paper No 15 - 2004

Ghose,AS,K. "Jops and incomes in a globalizing world" (Geniva ILO) 2003

Kucera,D.,Milberg,w"Deindustrialization and changes in the manufacturing trade:factor content calculation for 1978-1995 " Review of world economics No 2 - 2003

Landmann,M., Stehere, R " The European unemployment problems : A structure lapproach" in P.Petit and L.Soete.(eds) Tchnology ana future of European unemployment (Cheltenham,Edward Elagar) 2001

Landmann,O"Employment productivity and output growth " background paper for the world employment report 2004-2005

Lawrebce M,Kahan "The impact of employment protection Mandates on demographic temporary employment patterns: International Microeconomic EvidenceIza No: 1548, March 2005

Little ,J,Mazumdar ,D Page ١, "Small manufacturing enterprises : Analysis of India and others economics" (New York ,Oxford University press ) 1987

Patrick A.Puhani "Transatlantic

سياسات الاقتصادية الكلية وتسعى الى تحقيق مجموعة من الاهداف الاقتصادية التي من اهمها تحقيق النمو الاقتصادي لتوفير فرص العمل وعلاج مشكلة البطالة ورفع مستوى المعيشة .

وهذفت هذه الدراسة ايضا الى استعراض مفاهيم البطالة وتطور الفكر الاقتصادي المرتبط بظهورها وعلاقتها بكل من نمو للنتاج والانتاجية والتضخم وايضا ليوضح تطور اعداد البطالة وأهم اسباب حدوث البطالة في مصر والاستراتيجية المقترحة لمواجهتها.

يتضمن مقترح الاستراتيجية لركان أربعة هي العمل على زيادة الانتاجية والتوسع في الصناعات الصغيرة والتوسع في الزراعة والدعم المؤسسي والتوسع في الخدمات وقد تم تدعيم هذه الدراسة بنموذج لقياس اثر البطالة على النمو الاقتصادي في مصر وقد أثبتت النتائج الاثر السلبي للبطالة على المتغيرات الاقتصادية على المستوى الكلي وهذا يتوافق مع النظرية الاقتصادية.

### المراجع

#### العربية:

احمد مندور (دكتور) محاضرات في الاقتصاد المصري واقتصاديات الاعمال - بدون ناشر فبراير ٢٠٠١

سامي خليل (دكتور) " نظرية الاقتصاد الكلى - المفاهيم والنظريات الاساسية" الناشر الكويت ١٩٩٤ توزيع وكالة الاهرام

عبد الرحمن يسرى احمد(دكتور) عبد القادر محمد (دكتور) احمد رمضان (دكتور) "النظرية الاقتصادية الكلية " لناشر قسم الاقتصاد كلية التجارة جامعة الاسكندرية ١٩٩٦

البنك المركزى المصرى " التقارير السنوية من عام ١٩٨٠ الى ٢٠٠٤ "

#### English:

Andersen, B., Corley, M " The Theoretical, conceptual, and empirical

tests" .Retreved from http://  
finwww.bc.edu/Ec-P/EP318

Johanson ,S" Statistical analysis of  
cointegration vectors" Jornal of Economic  
Dynamics and controal ,1988

World Employment Report  
"Employment , productivity and poverty  
reduction" 2004-2005

Difference in labor markets " change in  
wages and non-employment  
structure,William Davidson Institute  
Working paper No: 762, March 2005

Tomas Cool,"Unemployment solved :  
An answer to Krugman, Phelps,Ormerdo  
and heilbronner , April 1997

Gulen ,S ,G "Is OPEC a Cartel?  
Evidence from cointegration and Caslity

### جدول رقم (١)

تغيرات حجم السكان وقوة العمل والبطالة في مصر (بالمليون)

خلال الفترة من ١٩٩٢/١٩٩١ إلى ٢٠٠٤/٠٣

السنوات	حجم السكان	قوة العمل	المشتغلون	البطالة	معدل البطالة %	معدل التضخم %
١٩٩٢/٩١	٥٣,٥	١٥,٨	١٤,٤	١,٤٠	٩,٠٠	٢١,١
١٩٩٣/٩٢	٥٤,٦	١٦,٥	١٤,٧	١,٨٠	١٠,٩٠	١١,٢
١٩٩٤/٩٣	٥٥,٨	١٦,٨	١٤,٩	١,٩٠	١١,١٠	٩,٠٠
١٩٩٥/٩٤	٥٦,٩	١٧	١٥,١	١,٩٠	١١,٣٠	٩,٣٠
١٩٩٦/٩٥	٥٨,١	١٦,٩	١٥,٣	١,٦٠	٩,٦٠	٧,٣٠
١٩٩٧/٩٦	٥٩,٤	١٧,٣	١٥,٨	١,٤٠	٨,٨٠	٦,٢٠
١٩٩٨/٩٧	٦٠,٧	١٧,٦	١٦,٢	١,٥٣	٨,٥٠	٤,٩٠
١٩٩٩/٩٨	٦٢,٠	١٨,٢	١٦,٨	١,٥٢	٨,٢٠	٣,٧٠
٢٠٠٠/٩٩	٦٣,٣	١٨,٩	١٧,٦	١,٥٠	٧,٩٠	٢,٨٠
٢٠٠١/٠٠	٦٤,٦	١٩,٣	١٧,٦	١,٤٩	٧,٦٠	٢,٤٠
٢٠٠٢/٠١	٦٦,٠	١٩,٧	١٧,٩	١,٨٩	٩,٠٠	٦,٦٠
٢٠٠٣/٠٢	٦٧,٣	٢٠,٢	١٨,٢	٢,٠٠	٩,٩٠	١٣,٠٠
٢٠٠٤/٠٣	٦٨,٦	٢٠,٧	١٨,٧	٢,٠٠	٩,٨٥	١٧,٠٠

المصدر: البنك المركزي المصري مستخرج من بيانات وزارة التخطيط في مصر

### جدول رقم (٢)

الاتفاق على الناتج القومي بالاسعار الثابتة ومعدل النمو

والاهمية النسبية لقطاع الزراعة

السنوات	١٩٩٢	١٩٩٣	١٩٩٤	١٩٩٥	١٩٩٦	١٩٩٧	١٩٩٨	١٩٩٩	٢٠٠٠	٢٠٠١	٢٠٠٢	٢٠٠٣	٢٠٠٤
الناتج	١٤٤,٣	١٣٩,٦	١٤٦,١	١٥٣,٤	١٤٠,٥	٢٥٧,٠	٢٧١,٠	٢٨٧,٠	٢٦٩,٨	٢٥٤,٦	٢٨١,٠	٤٠٠,١	
بنك	ملا	ملا	ملا	ملا	ملا	ملا	ملا	ملا	ملا	ملا	ملا	ملا	ملا

السنوات	١٩٩٢-١٩٩٣	١٩٩٣-١٩٩٤	١٩٩٤-١٩٩٥	١٩٩٥-١٩٩٦	١٩٩٦-١٩٩٧	١٩٩٧-١٩٩٨	١٩٩٨-١٩٩٩	٢٠٠٠-٢٠٠١	٢٠٠١-٢٠٠٢	٢٠٠٢-٢٠٠٣	٢٠٠٣-٢٠٠٤
الناتج											
معدل نمو الناتج %	٢,٥	٣,٩	٤,٧	٥,٠	٥,٣	٧,١	٦,١	٥,١	٣,٣	٣,١	٤,٣
الائتمار بمصر السوق	١٤٣,١	١٤٨,٨	١٥٥,٥	١٦٣,٥	٢٥٧,٢	٢٧٩	٢٩٣,٥	٣٠٩,٣	٣٢٠,٢	٣٤٠,٧	٣٧٠,٠
معدل نمو الناتج %	٢,٩	٣,٩	٤,٦	٥,١	٥,٩	٧,٤	٦	٥,١	٣,٥	٣,١	٤,١
الائتمار قومية القرارات	١٦,٥	١٦,٥	١٦,٣	١٦	١٥,٧	١٦	١٦	١٦,٥	١٦,٦	١٦,٨	١٦,٦
معدل نمو القرارات	٢,٩	٤,٦	٧,٧	٧,٥	٣,٤	٣,٥	٣,٧	٣,٤	٣,٣	٣,٤	٣,٣

المصدر: البنك المركزي المصري مستخرج من بيانات وزارة للتخطيط

جدول رقم (٣)

توصيف المتغيرات

المتغير	بيان	التوصيف
GDPG	GDP	معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي
GDPCG	GDP/Per capita	معدل نمو دخل الفرد من الناتج
CONG	Consumption	معدل نمو الاستهلاك
UN	Unemployment	معدل البطالة

المصدر : من اعداد الباحث

جدول رقم (٤)

نتائج تطبيق اختبار PP لسكون المتغيرات

المتغير	PP	القيمة الحرجة الممنونة		
في المستوى الأول		1%	5%	10%
GDPG	-3.971419	-3.7667	3.0038	-2.6417
GDPCG	-3.172773	-3.7667	3.0038	-2.6417
CONG	-3.054450	-3.7667	3.0038	-2.6417
UN	-2.415368	-3.7667	3.0038	-2.6417
في الفروق الأولى				
GDPG	-7.564667	-3.7856	-3.0114	-2.6457
GDPCG	-5.344411	-3.7856	-3.0114	-2.6457
CONG	-6.750551	-3.7856	-3.0114	-2.6457
UN	-8.51487	-3.7856	-3.0114	-2.6457

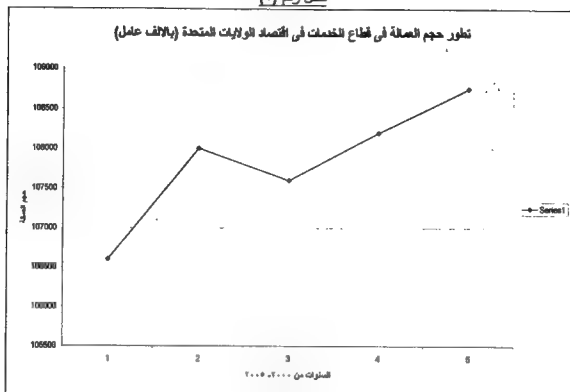
جدول رقم (٥)

نتائج نموذج الاتحاد للمعالجة رقم (١٣)

يستخدم حزمة برامج E-views

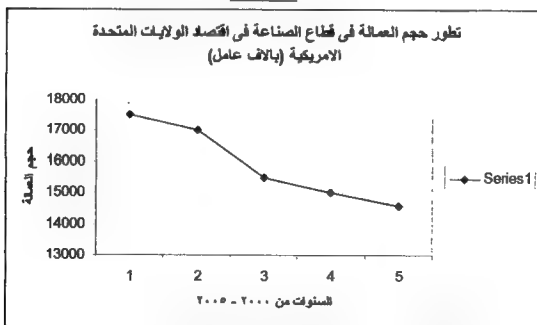
Dependent Variable: D(GDPG)				
Method: Least Squares				
Date: 02/27/05 Time: 05:14				
Sample(adjusted): 1984 2004				
Included observations: 21 after adjusting endpoints				
Prob.	t-Statistic	Std. Error	Coefficient	Variable
0.0168	-2.669586	0.072690	-0.194052	D(GDPG(-1))
0.0000	8.085951	0.127090	1.027642	D(GDPCG)
0.0176	2.647641	0.155740	0.412345	D(CONG)
0.0716	-1.929684	0.088627	-0.171022	D(UN)
0.7407	-0.336722	0.086849	-0.029244	C
-0.057143	Mean dependent var		0.910222	R-squared
1.151938	S.D. dependent var		0.887778	Adjusted R-squared
1.137751	Akaike info criterion		0.385895	S.E. of regression
1.386447	Schwarz criterion		2.382633	Sum squared resid
40.55445	F-statistic		-6.946389	Log likelihood
0.000000	Prob(F-statistic)		2.262380	Durbin-Watson stat

شكل رقم (١)



المصدر : US Department of Labor , Bureau of Labor Statistics

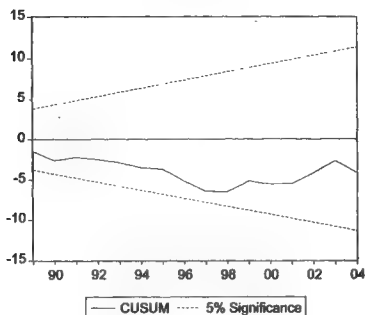
شكل رقم (٢)



المصدر : US Department of Labor , Bureau of Labor Statistics

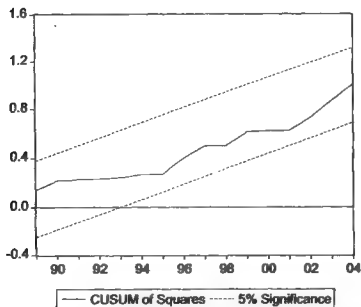
شكل رقم (٣): نتائج استقرار قيم معاملات انحدار المعادلة المقدرة

1. اختبار CUSUM



شكل رقم (٤): نتائج استقرار قيم معاملات انحدار المعادلة المقدرة

2. اختبار CUSUM of Squares





## الملحق رقم (١)

## المنافع من الانتاجية

خفض أسعار المنتجات	يمكن أن تسمح زيادة الانتاجية الى الانتاج في ظل تكلفة منخفضة وبالتالي يمكن أن تعرض السلع بأسعار منخفضة وبالتالي يتزايد الطلب على المنتجات (وليساً يتولد دخل عالي حقيقي بوجه نحو الاستهلاك وهذا السيناريو يفترض أن أسعار المنتجات تستجيب لمكاسب الانتاجية وليس استجابة للمستهلكين لهذا التغيير من خلال زيادة الطلب
زيادة الأجور	زيادة الأرباح تؤدي الى نمو الانتاجية وبالتالي زيادة في الأجور وهذا في المقابل قد يدفع القوة الشرائية ويزيد الطلب على السلع والخدمات وليس فقط في القطاعات التي تحدث فيها زيادة في الانتاجية ولكن في مختلف القطاعات ويحدث بالتبعية زيادة في العملة
زيادة الاستثمار	لا تنحصر منافع الانتاجية فقط في خفض أسعار المنتجات أو زيادة الأجور بل تتعدى ذلك لتصل الى استخدام الأرباح والقروض في اعادة الاستثمار وبالتالي توفير فرص عمل
زيادة العمالة الكلية	مع استبدال الوظائف في بعض الصناعات الى الصناعات ذات الانتاجية العالية تحدث زيادة في الدخل الحقيقي والتي تقود الى استبدال الطلب على المنتجات وتتيح فرص عمل جديدة نتيجة للتحويل من الطلب على هذه المنتجات وهذا ربما ينحصر في السوق المطى
منتجات جديدة	تحسين الانتاجية يتيح ابتكار منتجات جديدة نتيجة للابتكارات والاخترعات والتي في النهاية تقوم بإتلاذاد بمنتجات جديدة تعمل على توفير فرص استثمار جديدة وتؤدي الى التوسع في الناتج وتشئ فرص عمل جديدة

البطالة وسبل علاجها من منظور إسلامي (\*)

(إعداد/ أ. علي محمد أحمد الجنزوري

مكتبر مجلة البحوث الإدارية

بأكاديمية السادات للعلوم الإدارية

**مقدمة**

يحمل الإسلام رسالة عقديّة وأخلاقيّة وتشريعيّة من أجل حياة طيبة يصنّفها الناس بجهدهم وعرقهم؛ هذه الحياة الطيبة هي غاية المصل في دنياه، وعليها يتوقف ثوابه في الآخرة.

بحث الإسلام الناس على السعي والعمل وهو يريد من المصل أن يكون عضواً عاملاً ومنتجاً في المجموعة الإنسانيّة. "وَلَا تَزِرُ وَازِرَةٌ وِزْرَ أُخْرَىٰ" وقال اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون" وجاء في القرآن الكريم أيضاً "فَإِذَا قُضِيَتِ الصَّلَاةُ فَانْتَشِرُوا فِي الْأَرْضِ وَابْتَغُوا مِنْ فَضْلِ اللَّهِ وَاذْكُرُوا اللَّهَ كَثِيرًا لَّعَلَّكُمْ تُفْلِحُونَ" ويقول "فَإِذَا فَرَغْتَ فَانصَبْ" أي إذا فرغت من العبادة فطبخ بالجد في تحصيل العيش.

إن العمل ضد البطالة والكسل، من هذا المنطلق سعى الإسلام إلى محاربتها والقضاء عليها بجميع أشكالها؛ سواء كانت تلك البطالة ظاهرة لم بطالة مقنعة.

والإسلام يفرق بين البطالة والتبطيل، فالبطالة (البطالة القهريّة) هي القعود عن العمل في حالات الضرورة القاسية - غياب للفرصة، أو غياب القدرة، أو كليهما - التي قد تصل بالإنسان إلى وضع يحل له فيه "المسألة" أي الاستجداء، ولكنه بحث العاطلين -اضطراً إلى احتراف أي مهنة ولو بحث حقيرة في نظر الناس، فإن ذلك خير من المسألة. وفي ذلك يقول رسول الله(صلى الله عليه وسلم) : "لَنْ يَأْخُذَ

أحدكم حبله ثم يأتي الجبل فيأتي بحزمة من حطب على ظهره فيبيعها فيكف الله بها وجهه، خير له من أن يسأل الناس أعطوه أو منعوه".

وبالمقابل فإن الإسلام يشجّب التبطيل (البطالة الطرعيّة) أي ادعاء البطالة من خلال توفر الفرصة للعمل وتوفر القدرة عليه -نتيجة للتخايل أو للكسل أو الخلود إلى الترف أو الرغبة فيه.

**أهمية البحث**

تتضح أهمية البحث من خلال حجم مشكلة البطالة في مصر وتزايد أعداد العاطلين الذين لا يستطيعون الحصول على فرصة عمل، وما ينجم عنها من مشاكل اقتصاديّة واجتماعيّة خطيرة.

إن مشكلة البطالة لا تقل أهمية عن مشروع السد العالي، حيث إنها تمثل مشكلة قومية تعاني منها كل أسرة في مصر، وعليه يجب تضمّن جميع فئات الشعب المصري لمكافحة تلك المشكلة. ومن ثم طرح الأفكار والأساليب التي تساعد على معالجتها والحد من خطورتها.

**مشكلة البحث**

تتبع مشكلة البحث من خطورة مشكلة البطالة، وضرورة مواجهتها خلال المرحلة الحاليّة، وكذلك عدم بحث كثير من الشباب العاطلين عن أساليب وأفكار تلائم إمكانيّاتهم لخلق فرصة عمل توفر لهم لكسب الحلال.

**أهداف البحث**

يهدف البحث إلى تحقيق ما يلي :

١- تغيير مفاهيم وسلوكيات الشباب نحو الوظيفة

\* بحث مقدم لمؤتمر : "التوجهات الاستراتيجية لتعليم الجامعي وتحديث سوق العمل" يومي ١٥-١٦/٥/٢٠٠٦م .

التي يبحثون عنها.

٢- بيان دور الصيغ الإسلامية في توفير التمويل

للزمام للمشروعات الصغيرة للشباب.

٣- تقديم أفكار جديدة تناسب الشباب مع ملامحتها

لتنوعهم الثقافي والاجتماعي والاقتصادي.

#### فروض البحث

١- يحارب الإسلام كل ألوان البطالة ، ويعالج

كافة البواعث النفسية والمعنويات العملية التي قد تشبط

هم الكثيرين عن العمل والإنتاج ، أو تلك التي قد

تقدم عن السعي في طلب الرزق.

٢- يمكن أن توفر المصارف الإسلامية قروضا

حسنة - بدون فوائد ربوية - لتشجيع الشباب على

إقامة مشروعات صغيرة ، ومن ثم تساعد في الحد من

تفاقم مشكلة البطالة.

٣- يمكن أن تقوم كل من مؤسستي الزكاة والوقف

بدور فاعل في مجال تشجيع الشباب لإقامة مشروعاتهم

الصغيرة.

٤- يمكن القيام ببعض الأعمال في المنزل

كوظيفة لها راتب .

#### منهجية البحث

يستمد البحث على وصف ظاهرة البطالة وأشكالها

المتعددة ، وبيان مكانة العمل في الإسلام ومجالاته

المتنوعة. وعرض موقف الإسلام من مشكلة البطالة

وطرائق مكافحتها لهذه الظاهرة الخطيرة.

كما يقدم البحث مجموعة من الأفكار الابتكارية

ذات الصبغة إسلامية لحل مشكلة البطالة.

#### خطة البحث

تتألف الدراسة مقمة وأربعة مباحث ، وهي

كما يلي :

#### مقدمة

المبحث الأول : البطالة والعمل من منظور إسلامي

المبحث الثاني: دور مؤسستي الزكاة والوقف في

#### مكافحة البطالة

المبحث الثالث: دور المصارف الإسلامية وإحياء

#### الموت في مكافحة البطالة

المبحث الرابع : دور الأعمال الفردية المنتجة في

#### مكافحة البطالة

المبحث الأول : البطالة والعمل من منظور إسلامي

المطلب الأول : مفهوم البطالة وأنواعها

يعتبر مفهوم البطالة من المفاهيم التي أخذت أهمية

كبيرة في المجتمعات المعاصرة من حيث البحث

والتحليل؛ إذا استحوذ موضوع البطالة بشكل رئيس

على عناية أصحاب القرارات السياسية، وكذلك على

اهتمام الباحثين الاجتماعيين والاقتصاديين، بوصفه

موضوعاً يفرض نفسه بشكل دائم وملح على الساحة

الدولية، لهذا لا تكاد تصدر دورية علمية متخصصة

ذات علاقة بعلم الاقتصاد والاجتماع والجريمة إلا

تتعرض لموضوع البطالة بالتحليل والنقد سواء كان

ذلك بأسلوب مباشر أو غير مباشر.

يرتبط مفهوم البطالة بوصف حالة المتطلين عن

العمل وهم قادرين عليه ويبحثون عنه إلا أنهم لا

يجدونه. حيث تم تعريفها على أنها: عدم حصول الفرد

على عمل خلال أسبوع الإنسان وكان يبحث عن عمل

خلال فترة الأسابيع الأربعة الماضية المنتهية بأسبوع

البحث ولديه استعداد للعمل خلال أسبوع الإنسان

(المسح)(١).

إن هذا التعريف قد لا يكون دقيقاً في تحديد مفهوم

البطالة؛ لأنه لا يشمل أولئك الذين يعملون بشكل مؤقت

أو بهدف تطوعي أو لفرض التدريب واكتساب

مهارات فقط حيث لا يعد مثل هذا العمل مصدراً ثابتاً

للدخل.

وهناك مفهوم آخر يشير إلى أن البطالة عبارة عن

: إحدى الظواهر المركبة التي ترجع أسبابها إلى

العوامل الاقتصادية والاجتماعية والسكانية

والتكنولوجية. وهي ظاهرة لا يخلو منها مجتمع سواء

إن الذين يعيشون عالة على مجتمعهم مع قدرتهم على العمل ووجود الفرصة إنما يأكلون أموال الناس بالباطل، كما أنهم سوف يصلون سعيرا. حيث يجب على المسلم أن ينظر إلى خريطة الأعمال المطلوبة في المجتمع، ويبحث لنفسه عن دور مناسب لإمكانياته، ولا يزاحم الآخرين فيما يجودونه الأفضل منه.

كما أن الفرد يجب أن يسمى دائما المشاركة في حمل جماعته، لا أن يعيش فقط محمولا فوق أكتاف الآخرين، ويسأل نفسه دائما: ماذا أعطيت؟ لا: ماذا أخذت؟ فهو ينفق من وقته وعلمه وحرفته، لا تعلم شماله ما أنفقت بمينه.. علما أو مالا أو عملا.

إن الذين يشعرون بعجزهم عن العمل مع وجود الفرصة ووجود المعرفة يمكنهم أن يسارعوا بنقل معارفهم إلى من يتوسمون فيهم القدرة على تفعل معارفهم والاستفادة منها، فتورث العلم والمعرفة بجزء عن قلة الهمة.

إن البطالة هي المقدمة للذل، وهي المقدمة للهزيمة والانهيار على كل المستويات، فالحرية والتنمية وجهان لعملة واحدة ، وهذا ما نتعلمه من هذه الصورة القرآنية التي يمكن أن نسميها بـ "الحل النحلي"، فالله تعالى يقول: ﴿ وأوحى ربك إلى النحل أن اتخذ من الجبال بيوتا ومن الشجر ومما يعرشون (٦٨) ثم كلي من كل الثمرات فاسلكي سبل ربك ذللا يخرج من بطونها شرابا مختلفا ألوانه فيه شفاء للناس إن في ذلك لآية لقوم يفكرون (٦٩) ﴾ (٥). يعلمنا الله في هذه الآية أنه قد أرشد النحل وحيا (الوحي هنا يعني التعليم والطبيعة القادرة والبيئة المشجعة) إلى أمور ثلاثة: كيف تسكن؟ وماذا تأكل؟ وأن تسلك سبل ربها ذللا، فقد أعطاهما المثلث "السكن، الطعام، الحرية" وهو نفس المثلث الذي ينبغي

متقما أو ناميا . يتضمن هذا المصطلح كل الأشخاص من النوعين القادرين على العمل والراغبين فيه والباحثين عنه ومع ذلك لا يجودونه (٢).

وهناك مفهوم ثالث يشير إلى أن البطالة عبارة عن : زيادة القوة البشرية التي تبحث عن فرص للعمل التي يتيحها للمجتمع - سواء أكانت هذه الفرص اقتصادية أو لاجتماعية أو سياسية - حيث إن حجم القوى البشرية يتوقف على حجم السكان وشكل الهرم السكاني ، أما فرص العمل التي يتيحها المجتمع فإنها تتوقف على مستوى التنمية ومدى الاستفادة من المولد الاقتصادية المتاحة " المولد الطبيعية ، ورأس المال ، والقوى العاملة" (٣).

#### أنواع البطالة

تتضمن البطالة صورا عديدة ، منها : البطالة الاختيارية ( التطوعية ) ، والبطالة القهرية. وفيما يلي يعرض الباحث لهاتين الصورتين بشيء من التفصيل ؛ نظرا لأهميتهما وشيوعهما:

#### البطالة الاختيارية

ويقصد بها توفر الفرصة للعمل وتوفر القدرة عليه، لكن مع قلة الهمة والكسل، أو الخلود إلى الترف أو الرغبة فيه. إن الحياة الطيبة في الإسلام من نصيب أصحاب المثلث الحضاري: "المطباء، التقوى، التصديق

بالحسن"؛ الذين يعملون بمقتضى قول الله تعالى: ﴿ فلما من أعطى وقتضى (٥) وصديق بالحسن (٦) استوسره لليسرى (٧) ﴾ (٤).

حيث إن المسلم يستمذ بربه دائما من المجز والكسل، فليس من ثقافة المسلم ولا من طبيعته القبول بهما ولا التسليم لهما، ويتضح ذلك من خلال قول رسول الله -صلى الله عليه وسلم-: "اللهم إني أعوذ بك من العجز والكسل" [متفق عليه].

الذين يعملون على هدم للصناعة المصرية رغبة في كسب أرباح خيالية خاصة بهم بعيدا عن أمن الاقتصاد المصري ؛ مما يؤدي إلى عدم تكافؤ فرص المنافسة وبالتالي غلق المصانع وخلق صورة من صور البطالة لشباب كان عاملا وأصبح عاطلا قهريا.

مما سبق يتضح لنا أهمية الاهتمام إلى منهج الإسلام في تناول هذه المشكلة ، وبين مكانة العمل وتجيده من قبل كل أنبياء الله - عليهم السلام - وهذا ما سيتولاه الباحث في المطلب التالي.

#### المطلب الثاني : مكانة العمل في الإسلام

أولا: مفهوم العمل لغة واصطلاحا:

تفرق اللغة العربية - بثرانها ونقها في تحديد معاني الكلمات - بين نوعين من الفعل، وهما:

١- فعل يرتزق منه الإنسان وهو العمل أو المهنة.

٢- فعل لا يرتزق منه الإنسان ، مثل: الأكل والشرب والصوم الخ..

يعني مصطلح العمل في الفكر المعاصر : " المجهود الإرادي الواعي الذي يستهدف منه الإنسان إنتاج السلع والخدمات لإشباع حاجته ، ومن ثم فإن أي مجهود لغير هذا الهدف لا يعتبر عملا(١).

يعني إذن العامل في اللغة - وفي المفهوم الإسلامي والفكر المعاصر - كل من يرتزق من مهنته. وبناء على ذلك يكون الأجراء العاديون عمالا ، أصحاب المهن اليدوية عمالا ، أصحاب المهن الوسطى عمالا، أصحاب المهن الكبرى عمالا.

كما أن الأجير والحرفي ومحصولي الضرائب والقضاة وولاة الأقاليم وحكامها في المفهوم الإسلامي عمال ما داموا يرتزقون من مهنتهم بل إن بعض مفسري الحديث لم يروا بأساً بأن يمتد لفظ عامل حتى يشمل الخليفة ذاته وهو رأس الدولة الإسلامية.

يطابق لفظ عامل بهذا المعنى الإسلامي تلمعا معناه في المجتمع الاشتراكي حيث أصبح العمل

للإنسان أن يضلمه ويحافظ عليه. والحرية بالنسبة للإنسان تشمل: الحرية النفسية، والعقلية، والقلبية، والبدنية... وكما فعل النحل يفعل الإنسان، يُخرج من عمله خيرا كثيرا لمجتمعه.

#### البطالة القهرية

ويقصد بها غياب للفرصة، أو غياب القدرة، أو كليهما.

إن غياب الفرصة قد نتج عن وجود حرب طاحنة للسيطرة على الأسواق، وبالفعل قد سيطر الغرب من ناحية، والصين من ناحية أخرى.

إن الغرب يسيطر حتى لا تدخل معه في ميدان التنمية التكنولوجية المتقدمة، وحتى نظل أسرى لمنتجاته، وأما الصين فتفرقنا بمنتجات التنمية التقنية الدنء حتى تتميزنا طرائقا التي كنا ننتج بها هذه التكنولوجيا، والصين من أجل ذلك تقوم بدراسات دراسة اجتماعية مستقبئية، وتقدم لنا ملابسنا وأدوات عبادتنا، وتربح من خلال ذلك البلائين، بينما نخسر نحن كل يوم ملايين فرص العمل.

إن المنع من الغرب ينحصر في التنمية العليا، وهو موقف غير أخلاقي؛ ولكن موقف الصين منا موقف إجرامي.

أما غياب القدرة فيتمثل في عجز المجتمع والدولة عن حماية للتنمية الوطنية أو تطويرها، أو إيجاد بدائل تنمية جديدة، ثم تدريب الناس عليها من خلال نظام تدريبي وتعليمي قادر على المواكبة السريعة في ظل الحرب التنموية العالمية. وهذا العجز إما ينشأ في كثير من الأحيان عن قلة الضمير عند كثير من صانعي القرار في الدولة والمجتمع، فالاقتصاد العالمي تتحكم فيه شركات ضخمة عابرة للقارات تسيطر على السياسيين في بلادها والبلاد الأخرى، و بذلك يصبح أمر التنمية في بلادنا في أيدي مجموعة من الوكلاء التجاريين

الأسلمية في التراث الإنساني، حتى لقد اعتبر العمل ضريباً من العبادة وسبيلاً للتقرب إلى الله.

ويقول رسول الله - صلى الله عليه وسلم - :

"من بات كلاً من عمل يده بات مغفوراً له" ويقول أيضاً "من بنى بنياناً من غير ظلم ولا اعتداء لو غرس غرساً في غير ظلم ولا اعتداء كان له أجر جبار ما انتفع به من خلق الله تعالى".

يشرف العمل والعمل في كل مكان أن عدداً من الأنبياء كانوا أنفسهم من العاملين بأيديهم فقد احترف آدم - عليه السلام - الزراعة ، ونوح - عليه السلام - التجارة ، ونبي الله داود - عليه السلام - كان حدادا يصنع الدروع ويكلم من عمل يده ، وإدريس - عليه السلام - كان خياطاً ، وسليمان - عليه السلام - عمل الخوص موزكياً - عليه السلام - كان نجاراً ، وموسى - عليه السلام - لجيراً يرعى الغنم في مدين، وعيسى - عليه السلام - كان صباغاً ، ومحمد - عليه الصلاة والسلام - كان يرعى الغنم على قراريط لأهالي مكة.

ومن الصحابة أيضاً من كانوا عمالاً فلازبير بن العوام كان خياطاً، وكان علي بن أبي طالب يسعى بالدلاء على ثمرات، سعد بن أبي وقاص كان يبري النبل، وعمر بن العاص كان جزراً، وقتيبة بن مسلم القائد المشهور كان جمالاً، والمهلب بن أبي صفرة بستنجياً.

لا يوجد إنتاج ولا قيمة مضافة بدون عمل الإنسان. حيث سخر الله للإنسان الأرض والبحر والأنهار والفلك والأنعام ولكن هذه الموارد والطاقات المسخرة للإنسان لا قيمة لها ما لم تسمها يد الإنسان وذنه، أي ما لم يضيف إليها العمل الإنساني.

ومن زوايا أخرى أعاد الإسلام للمرأة كرامتها الإنسانية بالنسبة للرجل، فهو يضعها مع الرجل موضع التكليف والمسئولية وينحها من الحقوق ما يمنحه للرجل مثل حق التملك والبيع والشراء وحق

وليس الملكية هي المصدر الأساسي وربما الوحيد للرزق.

العمل في القرآن والسنة:

بحث الإسلام الناس على السعي والعمل وهو يريد من المسلم أن يكون عضواً عاملاً ومنتجاً في المجموعة الإنسانية. ﴿وَلَقَدْ أَعْمَلُوا لِمُسَبِّرِي اللَّهِ عَلَيْهِمْ وَمُسَبِّرِي اللَّهِ﴾ (٧)، وجاء في القرآن الكريم أيضاً ﴿إِذَا فُضِّتِ الصَّلَاةُ فَانْتَشِرُوا فِي الْأَرْضِ وَابْتَغُوا مِنْ فَضْلِ اللَّهِ وَلَذِكْرُ اللَّهِ كَثِيرٌ لَكُمْ تَنْفَحُونَ﴾ (٨)، ويقول ﴿إِذَا فَرَغْتَ فَانصَبْ﴾ (٩)؛ أي إذا فرغت من العبادة فمليك بالجد في تحصيل العيش.

يبارك القرآن الكريم انتقال القرى العاملة من مناطق الشدة إلى مناطق الرخاء ويشجع الإنسان على أن يسعى في الأرض ما دامت أرض الله واسعة ويولم من رضوا لأنفسهم بالذل وعاشوا مستعدين عاطلين فقراء ﴿لَمْ تَكُنْ لِرَبِّ اللَّهِ وَسْعَةً فَهَاجَرُوا فِيهَا﴾ (١٠)، ويشير القرآن الكريم إلى أنبياء ورسلاً هاجروا من أجل الحياة الحرة للكرامة فقد هاجر إبراهيم ولوط وموسى.

في القرآن والحديث وفي تقاليد السلف للصالحين ما يؤكد احترام العمل اليدوي وينفع عن من يمارسه أي شبهة للمهانة. ويقول سيدنا محمد - عليه الصلاة والسلام - في هذا الصدد: "ما لكل أحد طعاماً قط خيراً من أن يأكل من عمل يده وإن نبي الله داود كان يأكل من عمل يده" وهناك قصة ذات مغزى عميق تؤكد احترام العمل اليدوي فقد روي عن النبي أنه عندما رجع من الغزو استقبله أحد الصحابة وقال له: ما هذا الذي أرى ببيك فقال الصحابة: من أثر المر والمصاحبة، اضرب ولفظ على عيالي وهنا قبل الرسول يده قائلاً هذه يد لا تسمها الذل.

ثانياً : تمجيد العمل:

تمجيد العمل وجلاله وإكباره من الملامح

الأعمال وبما يحمي العمال من مخاطر الصناعة سواء تلك التي تهدد سلامتهم أو صحتهم ، كما يبشر حماية حقوقهم وحرياتهم النقابية.

وفي القرآن الكريم أكثر من آية تدعو المسلمين أن يأمروا الناس بالمعروف وينهوا عن المنكر ﴿ ولتكن منكم أمة يدعون إلى الخير ويأمرون بالمعروف وينهون عن المنكر ﴾ (١١)، وقال أيضاً : ﴿ وللمؤمنون والمؤمنات بعضهم أولياء بعض يأمرون بالمعروف وينهون عن المنكر ﴾ (١٢).

وانطلاقاً من هذه الدعوة نشأ في الإسلام نظام "الحصبة" وهو في الشرع يعني نظام "الأمر بالمعروف إذا ظهر تركه والنهي عن المنكر إذا ظهر فعله"، وهو في واقع التاريخ الإسلامي نظلم للرقابة على السلوك والمعاملات يعين له "محضون" لإدارته وتنفيذه.

وقد تطور نظام الحصبة في المجتمعات الإسلامية حتى شمل الرقابة على الأسواق والمعاملات التجارية والصنائع والحرف والأخلاق والرفق بالإنسان والحيوان.

لا نتوقع بطبيعة الحال أن نجد في القرآن أو الحديث تحديداً تصلياً لساعات العمل كما يعرفه الإنسان المعاصر، ولكن هناك أكثر من إشارة إلى تنظيم وقت العمل.

واليوم - من وجهة النظر الإسلامية - ينقسم الوقت إلى فترات للعمل والصلاة والراحة والرسول - صلى الله عليه وسلم - ينصح الناس بأن يتركوا إلى العمل "يلكروا الغد" أي: الصباح. في طلب الرزق فإن الغد بركة ونجاح". وقال أيضاً: "اللهم بارك لأمتي في بكورها".

ونلاحظ أن الله خفف صلاة الصبح وجعلها ركعتين فقط وجعل وقتها ضيقاً ليقيم المسلم مبكراً ينتم هذه الساعات المباركة، كما مد الله في صفحة أول النهار فلم يطلب للمسلم بالصلاة إلى منتصفه حتى يتفرغ لعمله طول النهار.

لهبة والفرح، كما أعطى لها حظاً من الميراث (للرجال نصيب مما اكتسبوا وللنساء نصيب مما اكتسبن).

صحيح أن الإسلام يوفر للمرأة حقها في النفقة من زوجها إن كانت متزوجة ومن أقاربها إذا لم تكن متزوجة ، ولكنه مع ذلك يجيز لها أن تعمل وتكسب قوتها تكافئ نفسها ولسررتها ورفع مستوى معيشتهم. ويضع الإسلام في كل الأحوال شروطاً عامة للعمل المرأة أهمها المحافظة على حدود الشريعة التي تحتم عليها مراعاة الصيانة والشرف والعتة.

والإسلام يفرق بين البطالة والتبطيل، فالبطالة هي القعود عن العمل في حالات الضرورة القاسية التي قد تصل بالإنسان إلى وضع يحل له فيه "المسألة" أي الاستجداء، ولكنه يحث العاطلين - اضطراراً إلى احتراف أي مهنة ولو بدت حقيرة في نظر الناس، فإن ذلك خير من المسألة. وفي ذلك يقول رسول الله - صلى الله عليه وسلم - : "لأن يأخذ أحدكم حبله ثم يأتي الجبل فيأتي بحزمة من حطب على ظهره فيبيعها فيكف الله بها وجهه، خير له من أن يسال الناس أعطوه أو منعوه".

وبالمقابل فإن الإسلام يشجب التبطيل أي ادعاء البطالة - نتيجة لتخاذل أو الكسل، ويحكي أن رسول الله - صلى الله عليه وسلم - دخل ذات يوم المسجد فوجد أبا أمامة جالساً في غير أوقات الصلاة فلما سألته السبب قال:

- ديون لزممتي وهوم لحقتني.

وهنا أفهمه النبي - صلى الله عليه وسلم - أن الجلوس في المسجد والركون إلى الكسل ليس وسيلة لقضاء الدين وتفرج لهم وأمره بالعمل والمضي.

ثالثاً : مكتب العمل ( الساعات والأجور) :

يعتبر مكتب العمل في أبسط صورته الحديثة جهازاً من أجهزة الدولة يختص بتطبيق تشريع العمل بما يحفظ حقوق العمال وينظم علاقاتهم مع أصحاب

ينبغي القرآن الكريم رعاية خاصة بموضوع  
الأجر بمعنىين:

أ. أجر الإنسان في الآخرة عن العمل الصالح الذي قام به في الدنيا وفي الحدود التي رسمها الله.  
ب. أجر الإنسان عن العمل الذي يتم على مقتضى العقود والاتفاقات التي تجري بين المتعاملين حيث ينتفع المستأجر بالعمل ويتقاضى العامل أجره دون ماطلة أو غش أو خداع.

والأجر بمعناه الثاني يخضع في الإسلام لقواعد هامة ، لعل أهمها:

١- ضرورة الوفاء بالعقود ومن ضمنها عقد الإجارة، كما يقول تعالى: ﴿ يا أيها الذين آمنوا أوفوا بالعقود ﴾ (١٣).

٢- ضرورة أداء الأجور كاملة غير منقوصة حيث يقول الله تعالى: ﴿ يا أيها الذين آمنوا لا تأكلوا أموالكم بينكم بالباطل ﴾ (١٤)، ويقول تعالى في موضع آخر: ﴿ لن الله يأمركم أن تؤدوا الأمانات إلى أهلها ﴾ (١٥).

وينهي الله عز وجل ورسوله - صلى الله عليه وسلم - عن خصم الأجور دون سبب مشروع ، فسي القرآن الكريم يقول تعالى: ﴿ ولا تبخسوا الناس أشياءهم ﴾ (١٦) ، ويقول للنبي صلى الله عليه وسلم: ثلاثة أنا خصمهم يوم القيامة، ومن كنت خصمه خصمته: رجل أعطى بي ثم غدر، ورجل باع جزأاً فأكمل ثمنه، ورجل استأجر أجيراً فاستوفى منه ولم يعطه أجره\*.

ويوصي الرسول صلى الله عليه وسلم- بالمبادرة إلى صرف الأجور فور انتهاء العمل من عمله ومن ذلك قوله صلى الله عليه وسلم: أعطوا الأجير حقه قبل أن يفج عرقه\*. ويضرب بعض الفقهاء هذا الحديث بأنه يقصد أن يكون الأجر المدفوع تعويضاً كاملاً عما أداه العامل من عمل ؛ حتى يتكون في نفسه الإحساس بأن عرقه الذي لم يفج بعد هو

مصدر هذا الكسب. فلا ظلم ولا استغلال. وهناك قصة طريفة عن شخص يدعى أبو مسلم الخولاني دخل يوماً على الخليفة معاوية بن أبي سفيان وحياه قائلاً:

- للسلام عليك أيها الأمير.

- فقال له بعض الجالسين : قل السلام عليك أيها

الأمير.

- فقال : للسلام عليك أيها الأمير.

- فقالوا قل: أيها الأمير.

- فقال: للسلام عليك أيها الأمير.

- فقالوا: قل أيها الأمير.

وهنا تدخل معاوية قائلاً: دعوا أبو مسلم فإنه أطعم بما يقول

- فقال أبو مسلم: إنما أنت أجبر استأجرك رب هذا الخدم لرعيلتها. فإن أنت هزأت حربابها ودلويت مرضاها وحبست أولاهها على آخرها ؛ وفك سيدك أجرك.

رابعاً: الكفاية الإنتاجية:

يتناول القرآن الكريم والحديث الشريف موضوع الكفاية والعدل من زاويتين:

١- ألح على إتيان العمل ، كما في قوله تعالى: ﴿ إن الله يحب المحسنين ﴾ (١٧) ، ويقول رسول الله - صلى الله عليه وسلم - (إن الله يحب إذا عمل أحدكم عملاً أن يتقنه).

٢- تقدير الكفاءة وفي ذلك يدعو الله تعالى في كتابه العزيز : ﴿ ولا تبخسوا الناس أشياءهم ﴾ (١٨)، ويقول رسوله الكريم: (من استعملناه على عمل فرزقناه رزقاً، فما أخذ دون ذلك فهو غلول).

وفي النهاية نجد أن للعمل مكانة يحرص عليها الإسلام ، وتحرص عليها كل الأديان السماوية. فهو يبعد عن التفكير المعوج ، أو الانحراف الذي قد ينجم عن البطالة التي يؤدي انتشارها إلى انتشار المخدرات والرشوة ولارتكاب الجرائم المختلفة .



المعنى في دعم المشروعات الصغيرة من خلال  
مؤسستي الزكاة والوقف.

وفيما يلي يتناول الباحث تلك الدعائم بشيء  
من الإيجاز\*\* :

**أولاً:** تشجيع الفرد المسلم على العمل، دون النظر  
إلى المؤهل العلمي أو المكانة الاجتماعية ؛ باعتبار أن  
العمل عبادة من خلال اتصال العمل بالإيمان في آيات  
الكتاب الحكيم بحيث لا تخلو أية ذكرت فيها الإيمان  
في القرآن إلا وقد اتصلت بالعمل كقوله تعالى: ﴿  
وبشر الذين آمنوا وعملوا الصالحات أن لهم جنات  
 تجري من تحتها الأنهار ﴾ (١٩) ، وكذا يمثل العمل  
شرفاً، قيمة، عزة، كما قال رسول الله - صلى الله عليه  
وسلم - للصحابي الذي جاء يطلب الصدقة: " اذهب  
واحتطب" حيث يستخلص من هذا الحديث المنهج  
التربوي لإيجاد العامل ذي القيم والأخلاق.

**ثانياً:** تطبيق نظام " الحصى " الذي جاء به  
الإسلام ؛ حيث قام الرسول - صلى الله عليه وسلم -  
بحصى الأرض بجوار المدينة ، وفعل هذا أمير  
المؤمنين عمر بن الخطاب - رضي الله عنه - ومن  
بعده الإمام علي بن أبي طالب - كرم الله وجهه - ويتم  
بموجب هذا النظام منح مساحات من الأراضي  
للمحتاجين لكي يعيشوا منها ، وهذا النظام جعل للدولة  
الإسلامية تستبقى جزءاً من الموارد الاقتصادية  
والزراعة في يدها لتحل بها مشكلة البطالة.

**ثالثاً:** إحياء " الأرض الموات " كما أقر الإسلام ؛  
بمعنى استصلاح الأراضي القابلة للزراعة وإعداد  
الأراضي للمباني بحيث أنه قد قرر للتشريع الإسلامي  
أن الشخص الذي يحيا الأرض يمتلكها ، وهذه تكون  
أكبر مكافأة له. وفي الإحياء جانب آخر وهو أن  
الرسول - صلى الله عليه وسلم - قال : ( ليس  
للمحتجب حق بعد ثلاث ) يعني ذلك أنه لو وضع أحد  
يده على أرض بهدف إحيائها وحدها بوضع علامات ،  
ومر عليها ثلاث سنوات دون أن يسرها تزرع منه،

من هذا المنطلق يتعرض الباحث لمكافحة مشكلة  
البطالة التي نتجت عنها تلك الظواهر في ضوء الإسلام  
الحنيف وسبل مواجهتها في المطلب التالي.

#### المطلب الثالث : آليات مكافحة مشكلة البطالة

لا ينبغي التصدي لقضية البطالة بانعزال عن  
الحديد من القضايا والمشاكل القومية الأخرى، ومنها  
على سبيل المثال ما يلي\* :

قضية التربية والتعليم.

قضية الضرائب.

قضية حوافز الاستثمار والتمويل.

قضية القطاع الخاص والخصخصة.

قضية العمالة والجات.

قضية الهجرة.

قضية التكامل والتعاون بين الدول العربية.

وتأسيساً على ذلك يجب أن يكون هناك  
إصلاح شامل للقضايا السابقة مترامناً مع قضية  
البطالة؛ بمعنى أن توضع استراتيجيات متكاملة  
ومتناغمة في كافة محاور القضية من منظور عملي في  
ضوء الواقع والإمكانات، أو بعبارة أخرى: يجب أن  
تعالج هذه القضية من منظور عملي تنفيذي، وليس من  
منظور الدراسات والبحوث والمحاضرات والندوات،  
ولا يعني ذلك التقليل من أهميتها؛ بل يجب أن يحول  
كل هذا إلى برنامج عمل موضوعية قابلة للتطبيق في  
ضوء الإمكانيات المتاحة، وفي ضوء استراتيجيات  
وآليات التنفيذ.

تقوم هذه الآليات لمعالجة مشكلة البطالة على  
عدة دعائم عملية منها : إعداد الإنسان إعداداً أخلاقياً  
وغيراً، وتطبيق نظامي " الحصى " وإحياء الأرض  
الموات ، وتوفير التمويل اللازم للمشروعات الصغيرة  
لشباب العاطلين بالصيغ الإسلامية مثل : المرابحة  
والمشاركة والمضاربة ، وحماية الدولة للمشروعات  
التنموية من خلال إعادة النظر في نظام الضرائب القائم  
وتبسيط الإجراءات ، وتفعيل دور مؤسسات المجتمع

**سليفا:** توجيه المصارف والمؤسسات

المالية الإسلامية لدعم المشروعات التي تستوعب أكبر عدد ممكن من العاطلين؛ من خلال تدعيم دور المصرفية الإسلامية في تمويل المشروعات الاستثمارية.

**ثامنا:** إنشاء مراكز للتدريب المهني

والحرفي تحت رعاية المنظمات والمؤسسات غير الهادفة للربح، مع إعطاء بعض الأمل لدعم المتوقفين؛ لتمويل مشروعاتهم بنظام القرض الحسن أو المشاركة من خلال التدريب الفعّال.

**تيسعا:** مراجعة قانون الضرائب الخاص

بالمشروعات الصغيرة من خلال إلغاء كافة أنواع الرسوم والضرائب والإكراهات والرشاوى التي تعوق مشروعات علاج البطالة.

**عاشرا:** العمل على حملة المشروعات الموجهة

لعلاج البطالة من أضرار تفكّيات الجات والعولمة، من خلال التدخل الحكومي وإصدار التشريعات اللازمة لذلك، ويتضح ذلك من خلال تعليق الإمام الفخر في تفسيره الكبير -حيما نقل عنه محمد أسد في ترجمته- على قوله تعالى: ﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا إِذَا قِيلَ لَكُمْ تَسَبَّحُوا فِي الْمَجَالِسِ فَاسْبَحُوا بِحَمْدِ اللَّهِ لَكُمْ بِهِ (٢٠)﴾، بما معناه أن "التفسيح" لا يعني التفسيح في المجالس فحسب، وإنما أيضا التفسيح في الحياة، والذي يعني أن يحرص المجتمع على أن يوجد فرص عمل لأفراده.

**حادي عشر:** تفعيل دور السوق العربية

الإسلامية المشتركة؛ من خلال دعم سبل التعاون و الإخوة بين الدول العربية والإسلامية، وتطبيق قول الله تبارك وتعالى: ﴿وَتَقَاتِلُوا عَلَى الْقِيَرِ وَتَقَاتِلُوا﴾ (٢١)؛ لتوفير فرص العمل للعاطلين وفتح مجالات واسعة تستقطب عمالة كبيرة.

مما سبق يتضح لنا حث الإسلام على العمل وتنبهه للفقود مع الاستطاعة، وبناء على ذلك يتعرض

وهذا يتعرض مع ما نراه الآن من تسقيع الأرض.

**ريفا:** تجنب إهدار الأموال العالمة والحفاظ

عليها، فلي سبيل المثال: توجيه النفقات العالمة في مجال الضروريات وكذا توجيهها لتمويل المشروعات الصغيرة (ترشيد النفقات العالمة)، والبعد عن الكماليات.

**خامسا:** الاهتمام بدور المؤسسات الخيرية

الاجتماعية، ومن ذلك مؤسسة الزكاة والوقف حيث إن الإنفاق في سبيل التنمية هو إنفاق وجهاد في سبيل الله، وكلما كان الإنفاق في اتجاه توفير فرص عمل للمساكين كان ذلك أجدى.

والوقف وسيلة عظيمة من وسائل التنمية ينبغي أن يتوجه إليها المجتمع، وتسهل إجراءاتها الدولة، فهناك وقف طويل المدى يحتاج إلى إجراءات من خلال الدولة، وهناك وقف قصير المدى يوقفه الإنسان خلال حياته من وقته وعلمه وجهده وماله، ويشرف عليه بنفسه، وفي حال ضعف أنظمة الدولة وعدم قدرتها على الوقف طويل المدى، فعلى أن نكثر من عمل الوقف قصير المدى.

وللأسف الشديد فإن هاتين المؤسستين تعملان في الدول الأجنبية، ومعتلّتين في العالم الإسلامي؛ فما من أسرة أمريكية أو أوروبية إلا وتخصص ٢٠% من دخلها وتصرفه على منظمات المجتمع غير المدني، والجمعيات الخيرية وحقوق الإنسان، ولا يوجد رجل أصال أعطاه الله إلا وبشئ وقفًا يصرف منه على مجالات عديدة. وكذا العناية بالقروض الصنعة، والهيئات والوصايا، لدعم مشروعات علاج البطالة.

**سادسا:** تطبيق البدائل الشرعية للأوعية

الائتمارية لتمويل المشروعات الصغيرة، مثل: عقود المربحة والمضاربة والمشاركة والإجارة والاستصناع والاستزراع ولقائمة على المشاركة وليس لفائدة الربوية.

البحث في المبحثين التاليين لأفكار إسلامية مبتكرة لمعالجة مشكلة البطالة عن طريق المحاور التالية :

١- مؤسستا الزكاة والوقف.

٢- البنوك الإسلامية

٣- إحياء الموات.

٤- الصناعات الصغيرة.

٥- أعمال منزلية.

٦- أعمال بحرية "المنقذ".

#### مواضيع المبحث الأول

(١) نشرة بحث القوى العاملة ١٤٢٠هـ،

الصادرة من مصلحة الإحصاءات العامة.

(٢) د. عوض مختار طلودة : مؤتمر البطالة

١٩٨٩.

(٣) د. فؤاد هاشم ، د. حسن عبيد : مؤتمر

البطالة ١٩٨٩.

(٤) سورة الليل ، آيات (٥-٧).

(٥) سورة النحل ، آيتا (٦٨، ٦٩).

(٦) دخالد الزواوي: " البطالة في الوطن العرب

( المشكلة والحل ) ، مجموعة النيل العربية ،

ص: ٨١.

" د. حسين شحاتة : مشكلة البطالة في مصر بين

الواجب والواقع ، بتاريخ: ١/٢١/٢٠٠٦ الأستاذ بجامعة

الأزهر وخبير استشاري في المعاملات المالية

الشرعية.

<http://www.ikhwanonline.com/Article.asp?ID=17332&SectionID=0&Searchin>

g=1

•• المرجع السابق.

(٧) سورة التوبة ، آية (١٠٥).

(٨) سورة الجمعة ، آية (١٠).

(٩) سورة الشرح ، آية (٧).

(١٠) سورة النساء ، آية (٩٧).

(١١) سورة آل عمران ، آية (١٠٤).

(١٢) سورة التوبة ، آية (٧١).

(١٣) سورة المائدة ، آية (١).

(١٤) سورة النساء ، آية (٢٩).

(١٥) سورة النساء ، آية (٥٨).

(١٦) سورة الأعراف ، آية (٨٥).

(١٧) سورة البقرة : آية (١٩٥) ، المائدة : آية

(١٣).

(١٨) سورة الأعراف ، آية (٨٥).

(١٩) سورة البقرة ، آية (٢٥).

(٢٠) سورة المجادلة ، آية (١).

(٢١) سورة المائدة: من الآية (٢).

#### المبحث الثاني:

#### دور مؤسستي الزكاة والوقف في معالجة البطالة

##### للمطلب الأول: مؤسسة الزكاة

إن الزكاة عبادة مالية كما أن الصلاة عبادة بدنية ، حيث يقول الله تعالى : ﴿ وَلَقَدْ عَلِمُوا لَمَنِ اتُّبِتِ الزَّكَاةُ وَلَرَأَوْا بِهَا كَلْفًا مِنْ أَمْوَالِهِمْ وَإِنْ تَبَرَّأُوا إِلَيْهِمْ وَاللَّهُ يَكْفِي عَنْهُمْ صُلُوبَهُمْ ﴾ (١). إن للشخص يكلف بالزكاة بسبب ما يمتلكه من أموال ، وبالتالي فوجود المال بمواصفات معينة هو سبب وجود الزكاة عليه ، ثم إن الزكاة من جهة أخرى فريضة مالية بمعنى أنها تدفع وتقدم لمستحقها في صورة مالية وليس في أي صورة أخرى.

حيث ذكرت لفظة الزكاة بعينها في القرآن الكريم ست وعشرين مرة ، تنوعت في صور عديدة ، منها : الأمر والمضارع والماضي ، كما غلب عليها صورة الأمر بصيغة الجمع - أتوا الزكاة - ، وكذا اقترنت فيها أربع وعشرين مرة مع كلمة للصلاة ، مثل قوله تعالى: ﴿ وَارْزُقُوا بِالزَّكَاةِ وَالصَّلَاةِ وَالزَّكَاةُ مَا نَمَتْ حَتَّى ﴾ (٢) ، بينما ذكرت مفردة غير مقترنة بلفظة الصلاة في موضوعين ، وهما قوله تعالى: ﴿ وَرَحِمْتِي وَسَعَتْ كُلَّ شَيْءٍ فَسَلَكْتُهَا لِلَّذِينَ يَتَّقُونَ وَيُؤْتُونَ الزَّكَاةَ ﴾ (٣) ، وقوله عز وجل: ﴿ السَّخِينِ لَا يُؤْتُونَ الزَّكَاةَ وَهُمْ بِالْآخِرَةِ هُمْ كَاذِبُونَ ﴾ (٤).

إن تقديم الزكاة للفقراء في صورة أدوات إنتاج

مشروعات اقتصادية واجتماعية تتمتع بالنفع العام على المجتمع.

يصل إجمالي أموال زكاة الفطر - وفقا للتقديرات غير الرسمية - إلى ١١٠ ملايين دولار (للدولار = ١.٥ ليرة تركية). وبإضافة زكاة المال ؛ يمكن أن يصل إجمالي أموال زكاتي الفطر والمال إلى ٥٠٠ مليون دولار سنوياً، لاسيما في ضوء وجود قطاع كبير من رجال الأعمال والتجار.

يرجع التعامل المؤسسي مع زكاة الفطر إلى أننا في بلد به أكثر من ٥ آلاف وقف خيري، فضلاً عن الآلاف من الجمعيات الخيرية، فقد جرت العادة على أن الناس هنا يؤسسون جمعيات ودور وقف خيرية تجمع المنتمين للمحافظة تحت سقف واحد، مثلما هو حادث في محافظات: قيصري، وسامسون، وقونيا، ولرزم، وسيرت، وأضنا، وطرابزون وغيرهم. كما قامت مجموعات عرقية، مثل: الأكراد والبلقانيين والشركس أوقافاً تخصصها. وهذا الشراء المؤسسي يستهدف تقديم خدمات لأهالي المحافظة دخلها أو بين منتميتها الذين يعيشون في المحافظات الأخرى، حيث تتمثل هذه الخدمات في خلق مئات من فرص العمل للعاملين.

ومن هنا، يحرص المنتمون لهذه الجمعيات، ودور الوقف على توجيه زكاتي فطريهم وأسواقهم إلى مؤسساتهم. كما يتم استثمار هذه الزكوات في قطاعات اقتصادية، لكي يتم إنفاق أرباحها على الأعمال الخيرية. غير أن ذلك لا يمنع قيام بعض الأفراد بتوجيه أموال زكاتهم نحو أعمال فردية خيرية، ولكنها تكون محدودة قياساً إلى عادة توجيه مال الزكاة نحو أعمال فردية خيرية، ولكنها تكون محدودة قياساً إلى عادة توجيه مال الزكاة نحو المؤسسات الخيرية.

#### قطاعات استثمار الزكاة

يحدد قانون الأوقاف الصادر عام ١٩٣٥، وما تلاه من تعديلات ملامح قطاعات التي تستثمر فيها

بممتلكا الفقراء المستحقون للزكاة من شأنه أن يقضي على مشكلة الفقر من جهة وتحد من مشكلة البطالة من جهة أخرى وللتان تعاني منهما أغلب الأقطار الإسلامية ؛ لأنه عندما يحصل الفقير والعاطل والحاجة على الزكاة في صورة أدوات إنتاج تساعد على حرفته أو مهنته يتحول من مستهلك إلى منتج، وبدلاً من أن يكون متلقياً للزكاة يكون مؤدياً لها.

يمكن إقامة مشروعات من أموال الزكاة لتوفير فرص عمل للعاطلين، حيث يشترط لذلك أن يكون مما تبقى من الزكاة بعد إعطاء الفقراء وسد المصارف التي حددها الله عز وجل ؛ لأنها تتفق مع مبدأ التضامن الاجتماعي الذي جعلت من أجله الزكاة. كما أنها تكفل تحت بند "في سبيل الله" الذي هو أحد مصارف الزكاة.

إن الزكاة هي النماء للمال ذلك لأنها لا تجب إلا على مال تام أو قابل للنماء، ومن ثم كان الحديث الشريف "ما نقص مال من صدقة" وللنماء ليس مقصوراً على المال إذ هي في نفس الوقت تحقق نمواً نفسياً ومادياً للفني المتزهد بها والفقير المستحق لها، وصلى الله العظيم إذ يقول: ﴿وما أنفقتم من شيء فهو يخلفه وهو خير الزكاة﴾ (٥).

إذا كان الهدف هو إعانة الفقير أو المحتاج أو العاطل للتعلم على عزه فإنه من الأجدي استخدام حصيلة هذه الزكاة في إقامة مشروع ما كاستصلاح الأراضي وتوزيعها على المحمدين والعاملين أو إقامة مصانع يعمل فيها الفقراء والعاطلون فيستحق بذلك زيادة الإنتاج والقضاء على الفقر والبطالة.

وفيما يلي يذكر الباحث تجربتين وقصتين لتطبيق الزكاة وصدى الاستفادة منها في توجيه استثماراتها نحو خلق آلاف من فرص العمل.

#### أولاً: الزكاة والتجربة التركية

يوجه جزء كبير من الزكاة في تركيا إلى جمعيات خيرية ودور وقف، حيث تقوم باستثمارها في

العلم الإسلامي - يساعد على كسر حدة الكساد الاقتصادي وبالتالي تحقيق حالة من الازدهار الاقتصادي؛

مما يساهم في توفير فرص عمل للشباب الماطلين.  
تنشيط صناعة الغذاء

وبالإضافة لما سبق، فإن زكاتي الفطر والمال تنشطا من بعض الصناعات المحلية خاصة في قطاع الغذاء، لاسيما أن الجمعيات الخيرية والأوقاف تقوم بإعداد موائد إفطار الفقراء، كما توزع عليهم مواد غذائية. وبالتالي ترفع هذه الحركة الأنشطة من قيمة مبيعات ومنتجات المصانع والشركات الوطنية الخاصة أو العاملة العامة في مجال المواد الغذائية.

وهو ما يؤدي إلى رواج هذه الصناعة، ومن ثم زيادة الطلب عليها مما يترتب عليه مضاعفة الإنتاج الذي يحتاج إلى مضاعفة الأيدي العاملة.

#### ثانياً : تجربة الزكاة بالسودان\*\*

تعتبر التجربة السودانية في مجال الزكاة نموذجاً هاماً في العالمين العربي والإسلامي ، كما أنه يستحق الدراسة وذلك ليسنى فهم كيف يمكن أن تكون الزكاة قطاعاً اقتصادياً ينتج عنها مشروعات متنوعة يستطيع منها العاملون والمعاطلون على حد سواء.

وتتولى إدارة شئون الزكاة في السودان هيئة عامة مستقلة تسمى "ديوان الزكاة" مهمتها جمع وتوزيع الزكاة تطهيراً للأموال وتركيزاً للأفئس من الشح، كما ترشد إلى أهمية الزكاة والصنقات والتعريف بأحكامها تعزيزاً للتكافل الاجتماعي بين الناس ومحاولة للقضاء على مشكلة البطالة.

وتستعرض السطور التالية تجربة الزكاة في السودان من خلال طرق التوزيع ومجالات الاستثمار.

#### ١- مصارف الزكاة

قال تعالى: ﴿إِنَّمَا الصَّنَقَاتُ لِلْفُقَرَاءِ وَالْمُعْتَائِينَ وَالْمُكَلِّمِينَ عَلَيْهَا وَالْمُؤَلَّفَةِ قُلُوبُهُمْ وَفِي الرِّقَابِ وَالْفَارِسِينَ وَفِي سَبِيلِ اللَّهِ وَابْنِ السَّبِيلِ فَرِيضَةً مِّنَ اللَّهِ

أموال زكاة الفطر أو حتى زكاة المال. ويصح هذا القانون للأوقاف والجمعيات الخيرية، باستثمار جزء من أموالها في الودائع البنكية وإيجار غير المنقولات وإنشاء وبناء المدارس وشراء وبيع سندات وأسهم البورصة المالية وبناء، وتأجير مراكز العمل والبيع والشراء (الخانات).

ولعل الاستثمار في قطاع التعليم والتدريب، هو البارز بشكل كبير في الاستفادة الاقتصادية من أموال الزكوات، حيث تقوم دور الوقف بتوجيه هذه الأموال لبناء مؤسسات تعليمية ورياضية وتنظيم الدورات لتعليم للقرآن والحرف اليدوية.

وعلى سبيل المثال، فإن مدرسة جوريبنار للخاصة للقرآن الكريم أنشأها وقف محمود خداتي الخيري (إستانبول). والمفدى الاقتصادي للاستثمار التعليمي، يرجع لارتفاع مصروفات التعليم بالمدارس الخاصة التي تتراوح ما بين ٤ و ١٠ آلاف دولار في السنة للطلاب.

ويوجه بعض رجال الأعمال والأغنياء - أمثال عائلات كوتش وصابانجي وخلص وعائلة أجزلي وصاغار ومونمز ودوغان وغيرهم- زكاة الفطر لمصالح تعليم الطلاب الفقراء والمحتاجين. ويعتبر هؤلاء الأثرياء أن توجيه الزكاة للتعليم استثمار لثوي للمنتقل، خاصة على صعيد القوى العاملة.

ولا يفق الأمر عند الاستثمار في الخدمات المجتمعية، بل يمتد ليشمل توجيه أموال الزكاة والصنقات التي تصلها إلى أنشطة تجارية، ويتضح ذلك من خلال ما تقوم به مطبعة وقف إرسىكا الخيري بإستانبول التابع لمركز الأبحاث والفنون والثقافة الإسلامية (منظمة المؤتمر الإسلامي OIC) من طباعة كتب وأوراق ومشتريات المركز، مثلما تطبع لحساب الغير في السوق.

إن استثمار مال الزكاة في الخدمات المجتمعية فضلاً عن الأنشطة التجارية في تركيا - وكذا في دول

وَاللَّهُ عَلِيمٌ حَكِيمٌ» (٦) ؛ فالمصارف الشرعية الثمانية حثت بنص القرآن والسنة، واجتهد العلماء في توزيع نسبها.

وأخذاً مبدأً بالمفاضلة وتماشياً مع مقتضى المصلحة الشرعية المعبّرة وأن الفقر والبطالة أصبحا ظاهرتين غالبتين على أهل البلاد، فقد أخذ المشرع السوداني بتوزيع الزكاة على المصارف الشرعية بنسبة ٦٠% للفقراء والمساكين حيث يشمل هذا المصروف صنفين؛ أهل العوز والحاجة والعاجزين عن الكسب كالمرضى والأعشى والأرامله واليتيم والشيخ الهرم ويخصص له دعم مباشر، والصنف الآخر يستطيع أن يعمل ويكسب بنفسه ولكنه يقصمه أدوات الصناعة والحرف وغيرها. ويخصص ٤٠% من دعم الفقراء في مشاريع إعاشة ووسائل إنتاج لهم.

#### ٢- مشروعات تنموية

اهتم الديوان بالعمل على التقليل من الفقر عبر تقديم الخدمات الاجتماعية للفئات الضعيفة في المجتمع، إلى جانب دعم العديد من المشروعات التي أسهمت في العمل التنموي، وعملت على استقرار الآلاف من الأسر الفقيرة في مختلف أنحاء السودان. وفيما يلي بيان بأهم المشروعات (٧):

##### أ. في المجال التعليمي

يساهم الديوان في مجال التعليم بتقديم الدعم العيني والنفدي لمراكز تحفيظ القرآن (الخلاوي) والمدارس النظامية بتوفير الزي المدرسي والكتب والأدوات المدرسية للطلبة الفقراء، كما يساهم في بناء الفصول الدراسية في المرحلة الابتدائية، وفي مجال التعليم العالي يقدم الديوان كمالات للطلاب الجامعيين في شكل مصروفات شهرية.

إن توجيه أموال الزكاة إلى بناء عشرات المدارس يساعد على خلق وتوفير آلاف من فرص العمل المتنوعة من مكاتب مهندسين وعمال بناء، وتشغيل عشرات المصانع والشركات الخاصة بالبناء والتشييد

والنظافة والورق والطباعة والبلاستيك والخشب (لوات مدرسية).

هذا بالإضافة إلى توظيف مئات الخريجين كمدرسين ومدرسات في التخصصات المختلفة، مما يوظفهم إلى الزواج ويساعدهم على تكوين أسر مسلمة، وكذا تنشئة أجيال متعلمة قادرة على إدراك المتغيرات العالمية والاتفاقيات الدولية مثل: لجات والعملة .

##### ب. في المجال الصحي

يقدم الديوان دعماً للمستشفيات والمراكز الصحية الحكومية التي يرتادها الفقراء وذوو الدخل الضعيفة، وذلك بشراء لوازم هذه المستشفيات من الأجهزة والمعدات، ومن أمثلة ذلك شراء معدات متطورة للمستشفيات المركزية المتخصصة بالعاصمة الخرطوم مثل: مستشفى العلاج بالإشعاع الذري، ومركز القلب بمستشفى الخرطوم، ومستشفى المناطق الحارة. هذا إلى جانب توفير الدواء والتعامل مع الصيدليات العامة التي تقوم بإعطاء المريض الدواء بناء على تصديقات من الديوان، ثم يسدّد الديوان لاحقاً قيمة الدواء للصيدلية.

وقام الديوان بإنشاء صيدليات شعبية توفر الدواء مجاناً للفقراء والمساكين بتكلفة رمزية، هذا إلى دعم صندوق الدواء لمرضى الكلى والسكر. ويعمل الديوان على إنشاء مجمعات طبية لعلاج الفقراء مجاناً. كما يدعم تأهيل المستشفيات العامة المتخصصة.

وفي مجال التأمين الصحي بعد ازدياد مشكلة العلاج وارتفاع تكلفته، عمل الديوان على إدخال الأسر الفقيرة تحت مظلة التأمين الصحي، وسمى إلى تغطية تكاليف علاجهم بنسبة ٧٥%.

مما سبق يتبين لنا دور الزكاة في المجال الصحي في تحقيق التكافل الاجتماعي وكذا مساعدة الفقراء والمحتاجين من المرضى، بالإضافة إلى الدور البارز من حيث توفير فرص عمل عديدة، وذلك من خلال إنشاء الصيدليات الشعبية والمجمعات الطبية .

## ج. في المجال الزراعي

قام ديوان الزكاة بمشروعات زراعية استهدفت استصلاح الأراضي الزراعية، وتوفير البذور المحسنة، وتوفير التجهيزات الزراعية اللازمة للمزارعين الفقراء والمساكين في العديد من ولايات السودان. مما لا شك فيه يمثل استصلاح الأراضي الزراعية خلقا وتوفيرا لآلاف الوظائف من الخريجين الجدد والتدلي من العاطلين من جهة ومحاولة لتحقيق الاكتفاء الذاتي بل والمنافسة في ظل نظام العولمة. أدى تطبيق الزكاة في السودان إلى تحقيق جملة من النتائج المهمة ، هي كما يلي :

١- إحياء فريضة الزكاة أحد أركان الدين الخمسة، وتأكيد تولى الدولة شئون إدارتها.

٢- تقديم نموذج عملي لتطبيق الزكاة ودورها في محاربة الفقر وإعادة توزيع الثروة في المجتمع لصالح الفقراء والمساكين ، وكذا مكافحة مشكلة البطالة.

٣- عملت الزكاة على التقليل من الاعتماد على الإعانة في ظروف الحرب والكوارث الطبيعية التي حلت بالبلاد. كما ساهمت في زيادة التنمية في مجالات الزراعة والصناعات الصغيرة.

كما سبق يتضح لنا أهمية الزكاة كفريضة مالية إسلامية تقوم بدور رائد في مجالات كثيرة ، منها: عدم تكس الثروة في أيدي قلة من الناس ، وبالتالي مدولة المال مما يخلق روجا اقتصاديا ينتج عنه تشغيل للأيدي الخيرة عاملة ودخولها ضمن فئات العاملين.

فصارى القول فإن الزكاة تعد وسيلة فعالة للقضاء على الفقر والبطالة ، وتأهيل للفئات الفقيرة وزيادة مساهمتها في العملية الإنتاجية التي تصب في صالح استقرار المجتمع ونموه. ورغم البيانات التنصيلية الشحيحة للمنشورة عن دور الزكاة فإنها تنطوي على مساهمة بالغة التأثير في القضاء على تداعيات مشكلة الفقر ، وللوصول إلى النموذج المنشود من تطبيق نظام الزكاة لا بد من تطوير مؤسسة

للزكاة. يجب أن يستوعب دورها دعم رأس المال البشري واستهلاك الأصول الإنتاجية لغنائم الفقراء.

من الجوانب التي تحتاج إلى مراجعة في التجربة السودانية ارتفاع تكلفة إدارة الزكاة؛ فالواجب العمل على تقليل هذه التكلفة حتى يمكن توجيه أسواق أكثر إلى المشروعات الإنتاجية التي توفر منافع من فرص العمل ، هذا إلى جانب الرقابة التشريعية والمحاسبية والإدارية الصارمة على أعمال ديوان الزكاة - وظيفة المحتسب قديما - مما يزيد من الثقة فيها ويجعل أنشطته أكثر شفافية.

المطلب الثاني: الوقت ومكافحة البطالة

إن الاستثمار للأموال بوجهها العام واجب كفائي على الأمة بأن تقوم بعمليات الاستثمار حتى تتكون وفرة الأموال وتوظف الأيدي ويتحقق حد الكفاية للجميع إن لم يتحقق الغنى، ومن القواعد الفقهية في هذا المجال هو أن ما لا يتم الواجب إلا به فهو واجب.

ويؤثر التساؤل حول وجوب الاستثمار على الفرد إذا كان له فائض مالي؛ فالذي يقتضيه المنهج الإسلامي في أن المال مال الله تعالى، وأن ملكية الإنسان له ليست مطلقة عن قيد... أنه يجب عليه أن يستثمر أمواله بالطرق المشروعة سواء كان بنفسه، أو عن طريق المضاربة والمشاركة ونحوهما، وأنه ينبغي له ألا يترك أمواله الصالحة للاستثمار فيعطلها عن أداء دورها في التدوير وزيادة دورانها الاقتصادي الذي يعود بالنفع العام على المجتمع.

كما أن قوة المجتمع والأمة بقوة أفرادها ولا سيما على ضوء منهج الاقتصاد الإسلامي الذي يعترف بالملكية الفردية، وأن ملكية للدولة محدودة، ومن هنا تقع على الأفراد مسؤولية كبرى في زيادة الأموال وتقويتها عن طريق الاستثمار، يقول الشيخ محمود شلتوت: "إذا كان من فضاي العقل والدين أن ما لا يتم الواجب إلا به فهو واجب، وكلفت عزة الجماعة الإسلامية أول ما يوجه الإسلام على أهله، وكانت

إليه الربح الباقي ليؤدي إلى كفاية الإنسان وغناه. وكذلك الوقف حيث هو خاص بالأموال التي يمكن الانتفاع بها مع بقاء أصلها، ولذلك فالأشياء التي لا يمكن الانتفاع بها إلا باستهلاكها (مثل الطعام) لا يجوز وقفها (٩).

#### استثمار موارد الوقف وطرقه:

لا شك في أن استثمار أموال الوقف يؤدي للحفاظ عليها حتى لا تكلها النفقات والمصاريف، ويساهم في تحقيق أهداف الوقف الاجتماعية والاقتصادية والتعليمية، والتنمية، فما أكثر مصائب هذه الأمة في هذا العصر، وما أكثر حاجتها إلى الأموال لتحسين أحوالها الاجتماعية المتخلفة من خلال استثمار الأموال عن طريق التسويق والتصنيع والإنتاج.

إضافة إلى ذلك فإن الوقف الذي يرد له الاستمرار، ومن مقاصده التأييد، لا يمكن أن يتحقق ذلك إلا من خلال الاستثمارات الناجحة، وإلا فالمصاريف والنفقات والصيانة قد تقضي على أصل الوقف إن لم تعالج عن طريق الاستثمار المجدي الدافع. لذلك ينبغي أن تهتم إدارة الوقف (أو الناظر) بهذا الجانب اهتماماً كبيراً وتخصص جزءاً جيداً من ريع الوقف للاستثمار إضافة إلى استثمار بقية أموالها المسألة.

وفيما يلي يعرض الباحث لأهم الطرق

القديم للاستثمار مع الطرائق المعاصرة وهي:

#### الطريقة الأولى: المزرعة

وهي أن تنفق إدارة الوقف (أو الناظر) مع طرف آخر ليقوم بغرس الأرض الموقوفة، أو زرعها على أن يكون الناتج بينهما حسب الاتفاق إما بالنصف، أو نحوه. مما يساعد على خلق فرص عمل مباشرة بالفلاحة والغرس، وغير مباشرة من خلال الاستفادة من المحاصيل وما يتبعه من خلق فرص للعمل لحصد المحاصيل ونقلها إلى التجار أو المصانع، وتشغيل تلك المصانع بأيدي عاملة (١٠).

متوقعة على العمد الثلاثة: الزراعة والصناعة والتجارة، كانت هذه العمد واجبة وكان تنسيقها على الوجه الذي يحقق خير الأمة واجباً... (٨).

بما أن الاستثمار من طبيعته الربح والخسارة، ولأن معظم الاستثمارات التي تقوم بها الدولة، أو المؤسسات الحكومية إن لم تكن فاشلة فليست على المستوى المطلوب، ولا على مستوى الاستثمارات الخاصة، وبما أن أموال الوقف أموال خيرية عامة لها خصوصية رأيناها معتبرة لدى فقهاءنا الكرام حيث لم يجيزوا التصرف فيها بالغبن، وبإل من لجر المثل... لذلك كله يشترط في استثمار أموال الوقف ما يلي:

١. الأخذ بالحذر والأحوط، والبحث عن كل الضمانات الشرعية المتلحة، حيث لجأ لجمع الفقه الدولي ضمان الطرفين الثالث لمدنات الاستثمار، ومن هنا فعلى إدارة الوقف (أو الناظر) البحث عن مثل هذا الضمان بقدر الإمكان، وإن لم تجد فعليها عرض ذلك الأمر الهام على الحكومة لتكثيل تلك الضمانات.

٢. الاعتماد على الطرائق الفنية والوسائل الحديثة ودراسات الجدوى، ورعاية أهل الإخلاص والاختصاص والخبرة في من عهد إليهم الاستثمار.

٣. التخطيط والمتابعة والرقابة الدخلية على الاستثمارات.

٤. مراعاة فقه الأولويات وفقه مراقب المخاطر في الاستثمارات، وفقه التعامل مع البنوك والشركات الاستثمارية، بحيث لا تتعامل إدارة الوقف إلا مع البنوك الإسلامية والشركات التي يتوافر فيها الأمن والأمان والضمان بقدر الإمكان. ومن هذا المنطلق عليها أن تنجس إلى الاستثمارات التي لا تزال أكثر أمناً وأقل خطراً وهي الاستثمارات العقارية.

#### نظرة تجديدية للوقف واستثماره\*\*\*

الوقف نفسه استثمار؛ لأن الاستثمار -كما سبق- يرد به إضافة لأرباح إلى رأس المال لتكون المصاريف من الربح فقط، فيبقى رأس المال محفوظاً بل مضاعفاً



**الطريقة الثانية: المساقاة**

وهي خاصة بالسياطين، والأرض التي فيها الأشجار المشرفة حيث تستحق إدارة الوقف (أو النظار) مع طرف آخر ليقوم برعايتها وسقيها على أن يكون الثمر بينهما حسب الاتفاق، إن كان فرص العمل هنا أقل منها في المزارعة إلا أنها توفر فرصاً عديدة للمعالة (١١). ولا تختلف المزارعة أو المساقاة في باب الوقف عنهما في غيره.

**الطريقة الثالثة: المضاربة (القراض)**

وهي المشاركة بين المال والخبرة والعمل، بأن يقدم رب المال المال إلى الآخر ليستثمره استثماراً مطلقاً أو مقيداً (حسب الاتفاق) على أن يكون السريح بالنسبة بينهما حسب الاتفاق. والمضاربة إما تستحق في باب الوقف في ثلاث حالات:

١. الحالة الأولى: إذا كان الوقف عبارة عن النقود عند من أجاز ذلك منهم المالكية (١٢)، وبعض الحنفية (١٣)، والإمام أحمد في رواية اختارها شيخ الإسلام ابن تيمية (١٤). وحينئذ تستثمر هذه النقود عن طريق المضاربة الشرعية.

٢. الحالة الثانية: إذا كانت لدى إدارة الوقف، (أو النظار) نقود فاضت عن المصاريف والمستحقات، أو أنها تدخل ضمن الحصة التي تستثمر لأجل إقامة الوقف فهذه أيضاً يمكن أن تدخل في المضاربة للشرعية.

٣. الحالة الثالثة: بعض الأوقاف أو الحيوانات الموقوفة حيث يجوز عند الحاجة أن تكون المضاربة بإعطاء آلة العمل من رب المال وتشغيلها من قبل المضارب، ويكون الناتج بين الطرفين، كما يقدم إلى الأجير فرساً، أو سيارة، ويكون الناتج بينهما (١٥).

وفي جميع الحالات يوفر الوقف عشرات من فرص العمل مع المضاربين مباشرة، كما يوفر مئات الفرص مع المعالين لهم .

**الطريقة الرابعة: المشركة**

أ. المشاركة العادية من خلال أن تتفق إدارة الوقف (أو النظار) بجزء من أموالها الخاصة للاستثمار مع شريك ناجح في مشروع مشترك سواء أكان صناعياً، أم زراعياً، أو تجارياً، ومواء كانت للشركة شركة مفاوضة أو عنان. ويمكن كذلك المشاركة عن طريق شركة الملك بأن تشارك إدارة الوقف (أو النظار) مع طرف آخر في شراء عمارة، أو مصنع، أو سيارة، أو سفينة، أو طائرة أو نحو ذلك.

ب. المشاركة المتكافئة لصالح الوقف بأن تطرح إدارة الوقف مشروعاً ناجحاً (مصنعاً، أو عقارات أو نحو ذلك) على أحد البنوك الإسلامية، أو المستثمرين، حيث يتم بينهما المشاركة العادية كل بحسب ما قدمه، ثم يخرج البنك، أو المستثمر تدرجياً من خلال بيع أسهمه أو حصصه في الزمن المتفق عليه بالمبالغ المتفق عليها، وقد يكون الخروج في الأخير بحيث يتم بيع نصيبه إلى إدارة الوقف مرة واحدة، ولا مانع أن تكون إدارة الوقف هي التي تبيع حصته بنفس الطرق المقررة في المشاركة المتكافئة.

ويمكن لإدارة الوقف أن تقدم بمجرد أراضيها التجارية المرغوب فيها، ويدخل الآخر بتمويل المبنى عليها، ثم يشارك الطرفان كل بحسب ما دفعه، أو قيم له وحينئذ يكون الربح بينهما حسب النسب المتفق عليها، ثم خلال الزمن المتفق عليها تقوم الجهة الممولة (الشريك) ببيع حصصها إلى إدارة الوقف أسطاً أو دفعة واحدة مما يساعد على توظيف المعاطلين في مجالات وتخصصات مختلفة وأعداد كبيرة أبناء تلك المشاريع وتشغيلها.

**الطريقة الخامسة: الاستصناع**

الاستصناع من العقود التي أجازها جمهور الفقهاء وإن كانوا مختلفين في إحلالة بالسلم وحينئذ إخضاعه لشروطه الصعبة من ضرره تسليم الثمن في مجلس العقد عند الجمهور، أو خلال ثلاثة أيام عند مالك،

ويمكن لإدارة الوقف أن تقوم هي بالمرابحة بالطريقة السابقة، فتكون هي التي تستثمر أموالها بهذه الطريقة بنسبة مضمونة. وهناك طريقة أخرى مضمونة مع أنها جائزة شرعاً وهي أن تحقق إدارة الوقف مع بنك، أو مستثمر، أو شركة على أن يدير لها أموالها عن طريق المرابحة بنسبة ١٠% مثلاً، وحينئذ إذا خالف هذا الشرط فهو ضامن لمخالفته للشرط، وليس لأجل ضمان رأس المال.

مما سبق يتضح لنا مدى تأثير مؤسسة الوقف ونجاح استثماراتها، مما يخلق مئات بسل آلاف من فرص العمل بين العاملين، وبالتالي يظهر دور مؤسسة الوقف كآلية ووسيلة إسلامية أصيلة في مكافحة ظاهرة البطالة.

#### هوامش البحث الثاني

(١) سورة البقرة ، آية (٤٣).

(٢) سورة مريم (٣١).

(٣) سورة الأعراف ، آية (١٥٦).

(٤) سورة فصلت ، آية (٧).

(٥) سورة مائدة آية (٣٩).

(٦) سورة التوبة آية (٦٠).

•

<http://www.islamonline.net/Arabic/economics/2005/10/article12.shtml>

١. سعد عبد المجيد ، مراسل "إسلام أون لاين"نت' في إستانبول ، 2005/10/29.

••

<http://www.islamonline.net/Arabic/economics/2005/10/article12.shtml>

د. محمد شريف بشير : أكاديمي سوداني بجامعة العلوم الإسلامية الماليزية- كوالالمبور ، 2003/11/18.

(٧) محمد إبراهيم محمد (١٩٩٠) تطبيقات عملية في جمع الزكاة: حالة تطبيقية في السودان. ورقة مقدمة للمؤتمر الزكاة الثالث ١٤-١٧ مايو ١٩٩٠،

ولكن الذي يهنا هنا هو الاستصناع الذي لجأه جماعة من الفقهاء منهم الحنفية (١٦).

والذي أقره مجمع الفقه الإسلامي في دورته السابعة حيث نص قراره (رقم ٧/٣/٦٦) على: (أن عقد الاستصناع -هو عقد وارد على العمل والعين في الذمة- ملزم للطرفين إذا توافرت فيه الأركان والشروط).

وعقد الاستصناع يمكن لإدارة الوقف أن تستفيد منه لبناء مشروعات ضخمة ونافعة حيث تستطيع أن تحقق مع البنوك الإسلامية (أو المستثمرين) على تمويل المشاريع العقارية على أرض الوقف أو غيرها، والمصانع ونحوها عن طريق الاستصناع، وتسيطر ثمن المستصنع على عدة سنوات، إذ أن من مميزات عقد الاستصناع أنه لا يشترط فيه تعجيل الثمن، بل يجوز تأجيله، وتسيطره وهو ما أعطى مرونة كبيرة لا توجد في عقد السلم.

وعالماً ما يتم الاستصناع في البنوك الإسلامية عن طريق الاستصناع الموزي حيث لا تبني هي ولا تستصنع، وإنما تتفق مع المقاولين لتنفيذ المشروع بنفس المواصفات التي تم الاتفاق عليها بينها وبين إدارة الوقف. وهو ما يوضح بصورة كبيرة احتياج تلك الصناعات إلى عدد وفير من الأيدي العاملة.

#### الطريقة السابقة: المرابحة

يمكن لإدارة الوقف أن تستثمر أموالها عن طريق المرابحات لشراء ما تحتاج إليه عن طريق المرابحة العادية، والمرابحة للأمر بالشراء كما تجرئها البنوك الإسلامية، وهي التي تتم بالخطوات التالية:

١. وعد بالشراء من إدارة الوقف.
٢. شراء البنك المبيع وتسلمه وحيازته.
٣. ثم يومه إدارة الوقف ببيع متفق عليه مثل ١٠% يضم إلى أصل الثمن، ويؤجل، أو يقسط على شهر أو نحوها مع أخذ كافة الضمانات التي تحمي البنك.

كوالالمبور- ماليزيا.

(٨) نقلاً عن د. رفعت الغرضي: منهج الاصلاح والاستثمار، ط. الاتحاد الدولي للبنوك الإسلامية، ص ٧٣.

٩٠٠

<http://www.islamonline.net/Arabic/economics/2005/10/article12.shtml>

أ. د. علي محيي الدين القرة داغي، استثمار الوقت وطرقه القديمة والحديثة نظرة تجديدية للوقف واستثماراته، 17/03/2003.

(٩) فتح القدير (٢١٦/٦).

(١٠) راجع: المبسوط للرخصي (١٧/٢٣)، وفتح القدير مع العناية على الهدية (٤٦٢/٩)، وحاشية ابن عابدين (٢٧٤/٦)، ولشرح الكبير مع الصوفي (٣٧١/٣)، والفرشي (٦٣/٦)، ومغني المحتاج (٣٢٤/٢)، والمغني لابن قدامة (٤١٦/٥). (١١) راجع: حاشية ابن عابدين (١٧٤/٥)، وبدلية المجتهد (٢٤٢/٢)، ونهاية المحتاج (٢٤٤/٥)، وشرح منتهى الإرادات (٣٤٣/٢).

(١٢) حاشية الحنوي على الفرشي (٨٠/٧).

(١٣) حاشية ابن عابدين (٣٦٣/٤)، ودرر الحكم (١٣٣/٢).

(١٤) مجموع الفتاوى (٢٣٤/٣١).

(١٥) شرح منتهى الإرادات (٢١٩/٢).

(١٦) أ. د. علي محيي الدين القرة داغي، المفصل حول الاستصناع في مجلة المجمع الفقهي الدولي، الحد السابع، المجلد الثاني (ص ٢٢٣).

### المبحث الثالث

#### دور المصارف الإسلامية وإحياء الموات في

#### مكافحة البطالة

#### المطلب الأول: البنك الإسلامي

رغم أن قضية البطالة في العالم الإسلامي تحتاج إلى مواجهة وتنسيق بين كافة المؤسسات الحكومية والدولية ومنظمات المجتمع المدني؛ فإنه يظل البنوك

الإسلامية دور مهم في إطار هذه المنظومة، خاصة على صعيد المساهمة التمويلية في زيادة التشغيل في المجتمع\*.

وشمة أسباب تميز من دور هذه البنوك في مكافحة البطالة، أبرزها أنها تمتلك إمكانيات مالية ضخمة؛ فالأرقام المتاحة تشير إلى أن قيمة الأصول بالبنوك الإسلامية ارتفعت من ١٢٥ مليار دولار في عام ١٩٩٨ إلى ٢٦٢ مليار دولار في عام ٢٠٠١، بنسبة نمو سنوي ٢٣,٥% في المتوسط.

كما بلغت قيمة الودائع في عام ٢٠٠١ ما قيمته ٢٠١,٥ مليار دولار، بذ أن كانت ٩٤,٣ مليار دولار بنسبة نمو ٢٨,٤% في المتوسط، أيضاً فإن قيمة عمليات التمويل والاستثمار وصلت إلى ١٥٨,٥ مليار دولار في عام ٢٠٠١، بينما كانت في عام ١٩٩٨ نحو ٧٧,١ مليار دولار بنسبة نمو سنوي بلغت ٢٦,٣% في المتوسط (١). ولا توجد إحصاءات دقيقة بعد هذا التاريخ، إلا أن بعض التقارير المصرفية قدرت ارتفاع وديع البنوك الإسلامية في عام ٢٠٠٤ إلى حوالي ٣٠٠ مليار دولار.

كما نصت البنوك الإسلامية في لوائحها التأسيسية على تحقيق للتنمية الاجتماعية، وما يتضمنه ذلك من مكافحة الفقر والبطالة؛ فضلاً جاء في النظام الأساسي للبنك الإسلامي للتنمية أن هدفه هو دعم للتنمية الاقتصادية والتقدم الاجتماعي للمجتمعات الإسلامية مجتمعة ومنفردة وفقاً لأحكام الشريعة.

ورغم المبررات التي تجعل للبنوك الإسلامية دوراً في مكافحة البطالة، فإن ثمة تقويمين لهذا الدور: أولهما يرى أن هذه المؤسسات تقوم بجمع الزكوات وإنشاء صنایع الزكاة، وتوجيهها للمشروعات الخيرية التي تخدم الفقراء وتوفر القروض اللازمة لتشغيل الشباب. أما المدخل الثاني فيركز على طبيعة الأنشطة التي تمارسها البنوك الإسلامية ومدى قدرتها على تأسيس مشروعات إنتاجية حقيقية؛ والبعد عن الأنشطة

ورغم أن الأوعية الخيرية تبدو جيدة في تقديم الخدمات الصحية والتعليمية للفقراء والمطلوبين ، ولكن الأجدى تقديم خدمات تمويلية لهؤلاء العاطلين لمساعدتهم على تحسين أوضاعهم، فلا زالت البنوك الإسلامية شأنها شأن البنوك الأخرى تعتمد من الضمانات لتقديم التمويل، بما يعجز عنه العاطلون. ففي السودان، لم تستطع البنوك الإسلامية أن تحقق النجاح المطلوب في تمويل الحرفيين عبر توفير العدد والآلات لهم لفتح ورش خاصة، خاصة أن الضمانات التي كانت مطلوبة يعجز عنها الكثير من الحرفيين الفقراء، فأتى لفقر أن يفنك عقراً أو يجد من موظفي الحكومة من يضمنه للحصول على التمويل من البنوك الإسلامية هناك(٢) .

وفي المقابل فإن تجربة نفس البنوك في تمويل النشاط الزراعي خلال الثمانينيات يمكن اعتبارها ناجحة بالفعل، لأنها اعتمدت على أسلوب المشاركة، حيث تملك البنك صاحب التجربة أصولاً ثابتة (جرارات، طلمبات،... إلخ) وخصص نفقات التشغيل على أساس المشاركة مع بعض الفلاحين الذين ترك لهم حرية اختيار نوع وحجم المدخلات المطلوبة وطبيعة المشاركة (مزارعة، مملكة، تأجير، خدمات زراعية وشيوية).

وغطت هذه التجربة صغار الفلاحين والأسر الفقيرة وكذلك العاطلين لمساعدتهم في أنشطة أخرى ، مثل: إنتاج البيض والدواجن، فتمت لهم الأفاضل للأهت، ومنتهم بالطف والعناية البيطرية بسعر التكلفة، وقد حقق غالبية المشاركين في هذه التجربة من الفلاحين أرباحاً بعد تسديد مستحقات البنك(٣).

#### ثانياً : إنشاء بنوك متخصصة

إن الصفة الغالبة على معظم البنوك الإسلامية -إن لم تكن كلها- أنها بنوك علمة أي تمارس كافة أنشطة التمويل، ولكن إذا ما أرادت هذه البنوك أن تواجه البطالة ، فإن ذلك يستلزم وجود بنوك متخصصة في

الرابعة، والاعجار في النقود؛ وهو ما يؤدي لمكافحة البطالة.

تساهم البنوك الإسلامية من خلال الأوعية الخيرية في مكافحة البطالة في حدود المتاحة لها من صلاحيات، لاسيما أن هذه القضية تحتاج إلى استراتيجية شاملة للدولة للتخفيف من حدة البطالة ، وفي هذا الاتجاه يمكن تعزيز دور الزكوات والصنقات الاستثمارية في المصارف الإسلامية لعلاج مشكلة البطالة من خلال التركيز على:

- توفير مراكز للتدريب اللازمة لتعليم العاطلين وإعانة أنفسهم بأنفسهم.

- تقديم قروض حسنة- بدون فوائد ربوية - للحرفيين والعاطلين في صورة أصول إنتاجية.

- إعداد دراسات جدوى لإقامة مشروعات صغيرة مجمعة لحل محل الواردات، وتتمى الصناعات مع تنفيذ البنوك الإسلامية لتلك المشروعات، وتوفير ما تحتاجه من أصول إنتاجية، وتمليكها لخريجي الشباب - الذين لا يجدون فرصة عمل - الذين تستخدمهم للعمل في هذه المشروعات.

يعرض الباحث فيما يلي بعض الأفكار التي تساعد البنك الإسلامي في خلق فرص عمل وتوظيف العاطلين، وتتمثل تلك الأفكار في الآتي:

#### أولاً: غلبة المراجعة وضف المشاركة

إن ضعف دور البنوك الإسلامية في علاج البطالة داخل العالم الإسلامي، يرجع نظرية صيغة المراجعة على تعامل البنوك الإسلامية مع المستثمرين، وهي صيغة بطبيعتها تعتمد على التمويل قصير الأجل، وغالباً ما تكون بشأن أنشطة تجارية، بينما نشاط المضاربة والمشاركة الذي يحتاج إلى تمويل طويل الأجل فإن نصيبهما في نشاط البنوك الإسلامية ضعيف مقارنة بالمراجعة. فوفقاً للإحصاءات فإن صيغة المراجعة تستحوذ على ٤٠,٣%، بينما المشاركة لا تزيد عن ١٢,٧%، والمضاربة في حدود ٧,٢%.

اللجنة المصريين - بملايين الجنيهات.

من هنا يوضح لنا ما يهدف إليه هذا الاستثمار من تحقيق بعد دعوي عن طريق الالتزام بالسلوكيات الإسلامية السمة في صور الالتزام والانضباط والإخلاص في العمل - فهي مهنة مثل باقي المهن الشريفة - والمحافظة على اللعب للنظيف وعدم الاعتراض على قرارات الحكم وعدم الوقوع في الإنذارات أو المخالفات أو الجزاءات.

وبذلك يكون مخرجات هذا النادي من المواهب الحقيقية بمثابة علامة تجارية مسجلة - بلفة الاقتصاد - دالة على التميز والافتقار والتفاني. وبذلك تغزو هذه المواهب الإسلامية كبريات النوادي في العالم ناشرة الإسلام وداعية إليه بسلوكيات عملية ، كما دخل الإسلام إلى إفريقيا عن طريق التجار وسلوكياتهم الإسلامية من أمانة وصدق في المعاملات.

هذا من خلال البعد الدعوي وهو من الأهمية يمكن حيث يبدأ الباحث به ثم يتجه منه مباشرة إلى الهدف الثاني الذي يرمي إليه هذا الاستثمار والمتمثل في توفير عنصر العائد التمويلي الناتج عن احتراف تلك المواهب وتحقيق عوائد مالية تقدر بملايين الدولارات والتي تستطيع من خلالها تعمير الصحراء وإنشاء مئات المصانع الهامة التي تخلق آلاف بل ملايين من فرص العمل.

وكذلك الحال بالنسبة لاستثمار في مجال الفن والإبداع من خلال إنشاء شركة إنتاج كبرى خاصة بإنتاج الأعمال السينمائية التي تنافس الأفلام الهندية والأمريكية تهدف إلى الدعوة الإسلامية من خلال عرض الإسلام بصورته الحقيقية وتكوين هوية إسلامية في الفكرة المحورية للعمل السينمائي تجذب لشباب الأوروبي بدلا من الرقص والغناء والضرب الهندي والغري الأمريكي.

أعمال تنافس الأعمال الصينية للصاعدة التي ترسخ للتقدم الصينية في مواجهة القيم الأمريكية ، تنافس مع

للنشاطات المختلفة، مثل: الزراعة أو الصناعة، أو المشروعات الصغيرة.

وهذا النمط من البنوك الإسلامية المتخصصة يساعد على استقطاب مودعين ومستثمرين جدد لهم صفة الاستثمار طويل الأجل، وبذلك تصل هذه البنوك إلى حل مشكلة طالما واجهتها منذ نشأتها وإلى الآن وهي الودائع قصيرة الأجل، والتي تمكن المودع من سحب أمواله في أي وقت شاء. أيضاً من الأبواب المفتوحة للبنوك الإسلامية مسألة تمويل مراكز التدريب لتأهيل الأيدي العاملة، وهو نشاط يلقي رولجا من قبل الباحثين عن العمل خاصة في مجال العمالة الماهرة.

حيث يقترح الباحث إنشاء بنوك إسلامية متخصصة في استثمارات من نوع جديد تهدف إلى تحقيق هدفين ساميين ، أحدهما دعوي والآخر تمويلي وسيأتي الحديث عنهما بعد قليل. ومن هذه الاستثمارات : الاستثمار في مجال الرياضة ، وكذا الاستثمار في مجال الفن والإبداع .

يرى الباحث أن يكون الاستثمار في مجال الرياضة من خلال إنشاء نادي رياضي متخصص في لعبة كرة القدم - اللعبة الشعبية الأولى في العالم - وذلك عن طريق انتقاء مائة صبي لا تزيد أعمارهم عن السابعة يمثلون اللجنة الأولى ؛ حيث يتسمون بأسماء رئيسين ، هما : حفظ القرآن الكريم بما يترتب عليه من وجود الولاء والانتماء للدين الإسلامي أولاً ثم الولاء لهذا النادي وتلك المؤسسة. ويتسمون كذلك بموهبة حقيقية في هذه اللعبة بما يترتب عليها - مع مزيد من العناية والتدريب وصل هذه الموهبة - من تحقيق الاحتراف أو الحرفية في مزاولة تلك المهنة.

حيث تكون وظيفة هذا النادي تغريغ مواهب صغيرة لأندية الدوري العام من جهة ، وتصعيد النوابع والتميزين منهم إلى سوق الاحتراف العالمي من جهة أخرى ؛ عن طريق احترافهم في كبريات الأندية العالمية - بعد سنن موهبتهم الحقيقية على أيدي خبراء

فرص العمل في مجالات كثيرة ومتنوعة (٤).

**ثالثاً :** غلبة الكفاءة وضف الملاء المالية

تمثل الملاء المالية داخل البنوك الإسلامية

محوراً رئيساً في علاج البطالة، وذلك من خلال عدة أمور، وهي :

- أن البنوك الإسلامية - من المفترض - تمنح التمويل بناء على الكفاءة لطالب التمويل، وليس على أساس "الملاء المالية" التي تعني توفير ضمانات مالية للمقرض تغطي قيمة القرض. حيث إن المشروعات تقف أمام البنوك الإسلامية على قدم المساواة في فرصة للحصول على التمويل، ولا يفرز به إلا من عند الكفاءة في الإدارة، وعادة هؤلاء من الطبقات الفقيرة والمتوسطة وغالباً ما يكونوا عاطلين ؛ لأنهم يرغبون في تحسين أوضاعهم الاجتماعية، بينما البنوك التقليدية تنحو إلى معيار الملاء المالية.

- إن البنوك الإسلامية تنطلق من فلسفة أن المال ينبغي أن يقوم بدوره في توفير الكفالية لجميع أفراد المجتمع انطلاقاً من قوله تعالى: ﴿ هِيَ لَا يَكُونُ لَوْلَاةُ بَيْنَ الْأَغْنِيَاءِ ﴾ (٥)، ومن هنا ذهب المفسر التونسي الطاهر بن عاشور صاحب تفسير التحرير والتنوير إلى أن من مقاصد الشريعة في المال أن يدور بين أكثر عدد ممكن من الأيدي بوجه حق حتى يعم النفع للجميع. ومن وجه الحق لدوران المال أن يكون للبنوك الإسلامية دور اجتماعي من خلال حسن توظيفه واستفادة أكبر عدد ممكن من أفراد المجتمع.

- إن هناك بلدين مباشرين من أنشطة البنوك الإسلامية للتعامل مع مشكلة البطالة وهما: صناديق الزكاة التي تضم زكاة هذه البنوك على أموالها ذاتية، وأيضاً زكاة أموال من يرغب من المودعين وغيرهم من المتبرعين. والباب الثاني هو قرض الحسن، وعلى البنوك الإسلامية التوسع في هذا الباب من حيث جذب الأموال لهذا البند بدون تكلفة وتوظيفها أيضاً بدون تكلفة.

البعد عن الأعمال التاريخية أو الدينية للخاصة ؛ عن طريق عرض التاريخ بصورة آنية تتوافق مع متغيرات العصر.

حيث يتمثل الجانب الدعوي في أمور عديدة ، منها اللغة المستخدمة من فصاحة وبسطة وإيجاء ، والبعد عن البذاءة وخدش الحياء والفظاظة. وأيضا الملابس الشيك الجميلة التي تظهر فريق العمل في صورة جاذبة غير منفرة محبوبة غير مفرزة والبعد عن الملابس التي تظهر العورة من ضيق أو شف أو تقصير للرجل والمرأة على السواء.

بالإضافة إلى العناية بالفكر الحر غير المقيد ، المزجج بالأصالة والمعاصرة دون تركيز على أحدهما وإهمال الآخر ؛ من خلال الإغترق في العاديات والقضايا المصرية دون الرجوع إلى جذورها الأصلية عبر التاريخ العتيق والتراث المجيد والسدين الحنيف. والعكس حيث الاهتمام بموضوع تاريخي دون الاستفادة منه في الوقت المعاصر.

وإذا كان هذا العمل أو التفكير فيه قدما يواجه عقبات وهود جسام ؛ فإن تخصيص ميزانية خاصة به الآن أصبح فرصة ذهبية بعد أحداث سبتمبر وحادثة سبب الرسوم الكريه لفتح الباب الأمريكي والأوروبي أمام هذه الأعمال التي تقدم الإسلام في صورته الحقيقية.

لما من الجانب التمويل ؛ يقترح الباحث تخصيص ميزانية ضخمة لمجموعة من الأعمال ذات صبغة إسلامية تنافس الأعمال السينمائية الهندية والأمريكية تعود بعد ذلك بأرباح هائلة تقدر بملايين الدولارات.

وأخيرا يأتي دور التشغيل الذي تحتاج إليه هذه الأعمال السينمائية من خلال صناعة السينما وما تقوم به هذه الصناعة من توفير مئات الوظائف الأساسية والمساعدة. وكذلك ما يمكن أن تقوم به هذه الأعمال عن طريق الأرباح الطائلة المتوقعة من خلق آلاف من

كلما زاد حصلي عن مبلغ كذا أفوضكم أن- ما يتجمع في الصندوق من هذه القروض الحسنة بشكل موارد الصندوق التي مستوجه لتقديم القروض الحسنة للمحتاجين.

- يقوم المصرف الإسلامي بتقديم القروض الحسنة للمقرضين من هذا الصندوق، ويمكن أن يطلب من طائفي التمويل لأغراض إنتاجية فتح حساب لدى المصرف الإسلامي.

- إذا احتاج الصندوق لتغطية طلبات سحب من المشاركين تتجاوز ما لديه من موارد، فإنه يطلب هذه قروض من الكفلاء.

#### المطلب الثاني : إحياء الموت

إن إنشاء آلاف التجمعات البشرية في الصحراء يمكن أن تساهم بفاعلية في حل مشكلة البطالة وللتشغيل المنتج ، حيث يوجد هناك أمثلة قريبة من مصر تنشأ فيها تلك المجتمعات للاستيطان مثل : المملكة العربية السعودية ودولة الإمارات العربية الشقيقة ، وكذا إسرائيل.

إن كل بيئة لها ما يناسبها وخاصة البيئة الصحراوية ؛ ف نوعية المياه ونوعية التربة تحدد نوعية المحاصيل الزراعية ونوعية المشروعات وطريقة الاستخدام وما إلى ذلك. حيث يعتمد ذلك في المقام الأول على دراسة الموقع من جميع النواحي قبل الاتفاق على طريقة الاستخدام وطريقة المعيشة ، ونوع المشروع المطلوب الاشتغال به .

لكن هناك أسس يمكن اتباعها في كل الحالات وفي كل البيئات وهي المشاركة الحقيقية لمجموعة السكان في التخطيط والتنفيذ والتقييم ، وأيضاً في استخدام الموارد المتاحة واستخدام التكنولوجيات في الإنتاج والخدمات والتسويق ، ويتضح ذلك من خلال العمل الجاد والمخلص الذي يثمر نتائج طيبة إذا ما خلصت للتوابع.

حيث أقر الإسلام إحياء " الأرض الموت "

- إن النظرية التي قامت عليها البنوك الإسلامية تعتمد العديد من الصيغ الإسلامية التي من مزاياها التنوع بما يتألف وظروف طالب التمويل سواء كان غنياً أو فقيراً ، عسلاً أو عاطلاً مثل: السلم والاستصناع والمزارعة والإجارة المنتهية بالتملك وغيرها.

#### رابعاً : تفعيل القرض الحسن

اقترح د.الزرقا في أحد مؤتمرات الاقتصاد الإسلامي في عام ٢٠٠٤ أن تقوم جمعية خيرية بإنشاء صندوق للقروض الحسنة داخل المصارف الإسلامية يسمى "صندوق مفتاح الخير". ويقوم هذا الصندوق بتقديم القروض الحسنة للمحتاجين والعاطلين وخاصة ذوي المشروعات الصغيرة، وبدون ضمانات مالية (الصغار المستفيدين)، حرصاً على كفاية الحد الأدنى لكل إنسان في المجتمع(٦).

ويستند الاقتراح على توفر أربعة عناصر هم: "مشاركون بقرض حسن تحت الطلب، كفلاء بالتبرع، إدارة متوسطة الأجل (سنة فأكثر)، كفلاء بالتبرع، إدارة للصندوق. ولا تستخدم قروض كفلاء الصندوق لتقديم التمويل، بل تستخدم حصراً لضمان السيولة الفورية للمشاركين، وهذا ما يشجع كثيراً من الناس على المشاركة، كما يمكن أن يقوم كفلاء بالتبرع بمبالغ محدودة كلما وقع الصندوق في خسارة.

وتكون طريقة عمل هذا الصندوق كما يلي:

- يصمم البنك الإسلامي بالتعاون مع الجمعية الخيرية نظاماً خاصاً للصندوق، ويعرضه على المودعين لينضم إليه من شاء منهم.

- يصدر المشاركون أوامر صريحة إلى البنك الإسلامي الذي لهم فيه حسابات تحت الطلب أو حسابات استثمارية، بتحويل مبلغ معين للصندوق بصفة قرض تحت الطلب، يمتد تلقائياً إذا اكتشف حسابهم أو عندما يطلبون ذلك متى شاءوا.

- يمكن أن يكون التحويل بواسطة أمر مشروط

في الانتقال من الوادي القديم إلى الوادي الجديد (الصمره)، فضلا عن التركيز على دراسة تجربتي قرى الخريجين لوزارة الزراعة والسياسة للمنظمات الأهلية للتعرف على الإيجابيات والسلبيات لكل منهما.

كما تقوم الحكومة كذلك بإعداد ومتابعة تنفيذ الخطط الرامية إلى تخفيف التكدس السكاني وتشجيع الهجرات الجماعية والمنظمة في محافظات الوادي القديم، وتحديد مناطق لتجمعات السكانية وتوفير قواعد الاندماج مع المجتمع المحلي في المحافظات الحدودية. ويتم ذلك عن طريق تشجيع إقامة المجتمعات البشرية الحضرية المتميزة في الصحراء، تخصص كل منها في مجال من مجالات الصناعات الصغيرة والحرفية "الزراعة، السياحة، التعدين .. الخ". ومن المأمول تحقيق تلك الأهداف بالاعتماد الأساسي على الجهود الذاتية للمجتمعات المحلية بالإضافة إلى ما يمكن توفيره من مساندة الحكومة والصندوق الاجتماعي والممولين من القطاع الخاص والهيئات الدولية. ويمكن الاستفادة بالخبرات العالمية والمحلية وخاصة التي تجمعت لدى مجتمع السياسة "محافظة الشرقية" الذي قام بإنشاء قرية جديدة تحت اسم السياسة الجديدة في محافظة جنوب سيناء.

إن البنية الأساسية تمثل حجر الزاوية لتحقيق هذه الخطط التي تشجع الهجرات الجماعية والمنظمة لتعمير الصحراء، وتكوين قرى ومدن سكانية تخلق آلاف من فرص العمل المختلفة للشباب وتحد من مشكلة البطالة؛ بل وتقضي عليها.

تعتمد البنية الأساسية على عدة محاور رئيسة في تطبيق ما ترمي إليه من الحد من مشكلة البطالة، وتتضمن هذه المحاور فيما يلي:

#### (١) إدارة موارد المياه

تتبرأ المياه في الإسكندرية مكانا رفيعا، ويظهر ذلك من قول الله تعالى: ﴿وجعلنا من الماء كل شيء حي﴾؛ من هذا المنطلق قامت الدراسات والأبحاث

بمعنى استصلاح الأراضي القابلة للزراعة وإعداد الأراضي للمباني بحيث قد قرر التشريع الإسلامي أن الشخص الذي يحيي الأرض يمتلكها، وهذه تكون أكبر مكافأة له.

من هذا المنطلق يتم إعادة دراسة لتحديد الحجم الأمثل للانتشار السكاني بالوادي الجديد في ضوء الدراسة المتكاملة للتوزيع السكاني في جمهورية مصر العربية على امتداد ما يلي:

١. الوادي القديم
٢. الساحل والصحراء
٣. الصحراء حول الواحات
٤. الصحراء حول الأبار الجوفية
٥. "درب الأربعين، العيون"

الصحراء حول مياه النيل "توشكى" كما تسمى الحكومة في ظل إحياء "الأرض الموات" من منظور إسلامي إلى إقامة مشروع تجريبي لإنشاء تجمعات بشرية تعمل في الصناعات الصغيرة، الزراعة، السياحة، التعدين .. الخ" لحث الشباب على الهجرة والاستيطان في الوادي الجديد يشارك فيها وزارة الشباب، مراكز الشباب واتحاد لكشافه، وزارة الشؤون الاجتماعية، مركز تحديث الصحراء، هيئة التخطيط العمراني، المركز الوطني لمساندة المنظمات الأهلية وجمعية الهجرة الداخلية ويهدف هذا المشروع إنشاء ٥٠ مجمع بشري "٢٥ تضطلع بها مراكز الشباب لكشافه، ٢٥ تضطلع بها الجمعيات الأهلية". ويراعى أن يكون كل مجتمع بشري يمثل قرية محددة في كل محافظة من محافظات الجمهورية. وهذا المشروع يأخذ في اعتباره الإيجابيات والسلبيات لقرى الخريجين التي أقامتها وزارة الزراعة، وكذلك تجربة السياسة الجديدة للاعتماد على التمويل الذاتي في المقام الأول.

ونلك مع الأخذ في الاعتبار مفهوم الهجرة الجماعية التي يفضلها المصريون عند التربع



في مختلف التخصصات وبالتالي يؤدي ذلك إلى تكوين مدن وقرى ناشئة تستوعب مئات الآلاف من الشباب مما يساعد على القضاء على مشكلة البطالة.

### (٣) الكهرباء

نظراً لأن مقياس التقدم الحضاري مرتبط بالتغذية الكهربائي للأغراض كلها في التنمية والاستثمار وحيث أن قطاع الكهرباء حقق نمواً ينافس أرقى دول العالم واستد ليربط مصر بشقيقتها شرقاً وغرباً فإنه بات ضرورياً.

(أ) مد الشبكة القومية بخطوط الجهد العالي إلى المناطق المحرومة مثل القرى النائية.

(ب) تنظيم استخدام الطاقة النظيفة البديلة من الشمس والرياح والقوة الهيدروإليكية من الأنهار فضلاً في مجتمع البساطة برأس مدر كل منزل له مجموعة من الخلايا الشمسية لتوليد الكهرباء للإضاءة وتشغيل الأجهزة مثل الحاسوب والتلفاز وأيضاً وحدة للبروتاجز لتوليد غاز للوقود وسماذج عضوي غني للأرض.

ويمكن أيضاً استخدام الطاقة الشمسية في التسخين وتجفيف المحاصيل والصناعات الصغيرة وأغلبها اقتصادي وخاصة في الأماكن البعيدة عن الشبكة القومية.

بناء على ما سبق يمكن الاستثمار في الصحراء من خلال مجالات عديدة ومتنوعة لخلق وتوفير آلاف من فرص العمل، مثل: الزراعة والاستصلاح، والتعليم، والصناعات الصغيرة كالبديوية والصوف والملابس وأيضاً الصناعة الواعدة بالنسبة للسياحة الصحراوية والسياسة العلاجية لما يوجد بالصحراء من مياه معدنية ورمال غنية بالمعادن والتي تتيح لمجموعات من الشباب أن يقيموا تجمعا بشريا له هوية وله كيان خاص به.

### مجالات العمل في البيئة الصحراوية

هناك مجالات عديدة للعمل في البيئة

على تحديد موارد المياه المتاحة أو التي يمكن إتاحتها ؛ من خلال مقياس توشكى ، ترعة الشيخ زايد ، الأنبار والعيون ، مياه الأمطار .

وكذا استخدام الطرق والأساليب العلمية في المحافظة عليها والاستفادة المثلى منها مثل : حفظ واستثمار الأمطار ، وإعذاب (تحلية) المياه بالطاقة الشمسية.

### (٢) المواصلات

قام الجمل قبل مجيء الإسلام بدور عظيم كوسيلة مقل من وسائل الانتقال حتى سمي بسفينة الصحراء. وأتى الإسلام ليؤكد على هذا الدور الفاعل والمحوري للأعنام في آليات عديدة كوسيلة انتقال هامة في ذلك الوقت كقوله تعالى : ﴿ الله الذي جعل لكم الأنعام لتركبوا منها ومنها تأكلون ﴾ (٧).

وعلى هذا الأساس يعتبر من أهم المقومات الإيجابية لتحقيق التنمية والاستثمار بالصحراء الغربية تنفيذ شبكات الطرق بمختلف استخداماتها ؛ عن طريق تحقيق الآليات التالية :

(أ) تعزيز وتقوية كل الطرق المرصوفة الموجودة مع لتساعها لحركة السفر ونقل المنتجات والمهمات والاحتياجات من وإلى مختلف المناطق بالصحراء والوادي القديم والسواحل.

(ب) إنشاء المطارات لسرعة السفر ونقل المنتجات الحيوية للأموال الخارجية مما على ثمنه وخف حمله مثل النباتات الطبية وبذور التفاحي والزهور والفواكه والخضر التي توجد بالواحات في غير مواعيد حصادها وحاجة العالم إليها لنقلها بعيدا عن الأسمدة الكيماوية والمبيدات الحشرية واعتمادها على الطبيعة البيولوجية.

(ج) إنشاء مرفق للأنفاق يشق الصحراء - بعد دراسات علمية وعمرانية - يكون بمثابة الرنة التي تربط محافظات الجمهورية بالصحراء ، فضلاً عن جذب مجموعات كبيرة من الهجرات الجماعية للشباب

لصحراوية ، منها :

#### ١- المصلحة

يوفر مجال المصلحة مئات القروض لجذب الشباب ، وذلك من خلال أنواعها المتعددة والمنسوبة في البيئة الصحراوية ، ومنها : المصلحة العلاجية ، المصلحة الوقائية ، والمصلحة الاستشفائية ، ومدن كبار السن لما يوجد بالصحراء من مياه معدنية ورمال غنية بالمعادن والتي تتيج لمجموعات من الشباب أن يقيموا نجما بشريا له هوية وله كيان خاص به .

#### ٢- الزراعة

ثمة أيت من القرآن تخص على أن الخيرات الزراعية - وكثرة الإنتاج الزراعي - فضل كبير من الله تعالى ، ونسبة على عباده الطيبين المستغفرين ويوضح ذلك من قوله تعالى : ﴿ قُلْتُ اسْتَغْفِرُوا رَبِّيَ إِنَّهُ كَانَ غَفُورًا يُرْسِلُ السَّمَاءَ عَلَيْكُمْ مِدْرَارًا وَيَمْسِكُ بِمُؤَلَّى وَيَنْبُتُ وَيَجْعَلُ لَكُمْ أَهْلًا ﴾ (٨).

ومن جهة أخرى توجد نصوص توضح أن من عقاب الخارجين عن طاعة الله تعالى إصابتهم بالجذب ونقص الثمرات كما في قول الله تعالى : ﴿ وَكَانَ لَكُمْ آيَاتُ الْفُرْعَانِ وَالْمَنْعَنِ وَالْقَصَصِ مِنَ الثَّمَرَاتِ لَكُمْ يَنْكُرُونَ ﴾ (٩).

هذا من جانب الآيات أما الأحاديث الشريفة فتدعو إلى استصلاح الأرض الموت وتمليكها بالإحياء ويوضح ذلك من قول رسول الله \_ صلى الله عليه وسلم \_ " من أحيا أرضا ميتة فهي له " (١٠).

كما يوضح الرسول الكريم فضل الزراعة والفرس والحض على عمارة الأرض واستثمارها في حديث شريف ، يقول فيه : " ما من مسلم يفسر غرسا إلا كان ما أكل منه صدقة ، وما سقى منه له صدقة ، وما أكل السبع منه فهو له صدقة ، وما أكل الطير فهو له صدقة ، ولا يزرعه أحد إلا كان له صدقة " (١١).

وإذا طبقنا هذا المنهج في زماننا الحالي في ظل

البيئة الصحراوية المصرية ؛ يمكن استصلاح الأرض الرملية وتحويلها من تربة جرداء إلى تربة خصبة ؛ عن طريق استخدام الأساليب العلمية والدراسات البحثية التي تسعى إلى توفير آلاف من فرص العمل كما ما يلي :

أ- اقتراح نظم زراعية متواصلة تتواءم مع الظروف البيئية وتعظم من استخدام الموارد المائية النادر والعمل على زيادة خصوبة التربة واستمرارية الحفظ على الموارد الطبيعية بتركيب محصولية ودورات زراعية دقيقة.

ب- التأكيد على الزراعة العضوية والبيولوجية لإنتاج محاصيل تصديرية ذات عائد مرتفع "بذور مثلا" للاستفادة من الميزة النسبية للوادي الجديد كمناطق نظيفة بيئيا.

ج- التوعية بالزراعات التي تهدر من استخدام موارد المياه وتؤثر على التنمية المستدامة

د- دعم وتطوير جذري للصناعات القائمة على الزراعة النباتية (البصل والجزر مثلا) والحيوانية مثل صناعة صلبات ما بعد الحصاد من فرز وتجفيف وتبريد وتغليف وتصدير.

هـ- دعم تربية الحيوانات ذات القدرة على التعايش مع البيئة (النعام والغزال .. الخ). والاهتمام بالثروة الحيوانية والأسمدة البيولوجية.

و- دعم إنشاء شركات تصدير الحاصلات الزراعية والمنتجات الحيوانية.

#### ملحوظة :

تقوم وزارة الزراعة بمراكزها المختلفة ويتعاونها مع الهيئات البحثية الأخرى بتوفير خدمات للرد على المستثمرين إما بالطريق التقليدي أو بالطريق

INTERNET

٣- التعدين

قدم الفقهاء الأوائل في مجال التعدين

إلى طاقات منتجة، قدرتها على الانتشار الجغرافي حتى مستوى النجع والقرية، احتياجها لرووس أموال متواضعة سواء لمولجة الأصول الثابتة أو للسلال العمل، واعتمادها على الخدمات ومستلزمات الإنتاج البيئية والمحلية بصفة أساسية، قدرتها على تقريخ أجيال جديدة من القوى العاملة من خلال التدريب أثناء الإنتاج، تكاملها مع الصناعات المتوسطة والخفيفة من خلال إنتاجها لبعض الأجزاء والمكونات التي تدخل في المنتج النهائي للصناعات المختلفة وعلى الأخص في مجال الصناعات الهندسية والإلكترونية، إمكاناتها المتزايدة في مجال التصدير ودعم ميزان المدفوعات، قدرتها على تنمية السلوك الانخاري لدى الأفراد وتوظيف المخترعات لصالح المجتمع المحلي الذي تتوالد فيه هذه المخترعات، احتياجاتها المحدودة للطاقة والبنية الأساسية(١٧).

وتتمثل المنشآت الصغيرة والمتوسطة أكثر من ٩٩% من منشآت القطاع الخاص غير لزراعي في مصر، وتساهم تقريباً في توفير ما يقرب من ثلث أرباع فرص العمل التي يوفرها هذا القطاع. إن الصناعة عمل صالح ينعكس أثره على المجتمع برمته ، حيث إنها تفتح مفايلق للرزق ، وتحارب الفقر ، وتغنيها عن أن تكون عالة على خصوصونا في استيراد أو استجداء ما نفتقر إليه من سلع مصنوعة ، وكذلك تخلق فرصة للعمل والتوظيف ، مما يساعد في مكافحة وعلاج ظاهرة البطالة(١٨).

**مساهمة الصناعات الصغيرة في توفير فرص الصالة المنتجة :**

تقوم الصناعات الصغيرة بدور إيجابي في توفير فرص الصالة المنتجة وتغطي هذه القضية باهتمام بالغ في معظم الدول النامية التي تتصف بالنامو السريع للسكان وقوة العمل، وحيث لم يعد القطاع الزراعي قادراً على امتصاص قدر كبير في قوة العمل هذه، وأصبح توظيف هذه الأعداد الهائلة غير المدربة عادة

لنمطاً من النظر المعبر لتحديد الحقوق وقسط الخصومات بين الناس في الاستيلاء على المباح الذي لا مالك له شرعاً وقت حيازته أو وضع اليد عليه ، مما يخرج من بلان الأرض كالمعدن والكوز ، ويتضح ذلك من خلال قوله تعالى: ( وما يوقنون عليه في النار ابتغاء حلية أو متاع (١٢) ). وكذلك قوله تعالى : ﴿ وأنزلنا الحديد فيه بأس شديد ومنافع للناس ﴾ (١٣).

وفي مجال اللحام مثلاً نجد قوله تعالى في سورة الكهف ﴿ أتوني زهر الحديد حتى إذا ملوى بين الصلطين قال اتلفوا حتى إذا حطه نارا قال أتوني لفرغ عليه فطرا ﴾ (١٤). وكذلك في سورة سبا : ﴿ ولأسنا له عين القطر ﴾ (١٥). والمراد بالقطر : للنحاس المذاب . وقد هدانا القرآن إلى أن المزيج من الحديد والنحاس يكون من الصالجة والمتانة بحيث يصعب النيل منه لو للتأثير فيه(١٦).

وحتى يحقق هذا المجال الأمل المرجو منه في خلق مئات من فرص العمل للشباب تسعى الحكومة لتحقيق هذا الأمل من خلال لادرسات العلمية ومراكز البحوث المتخصصة ، وذلك كما يلي :

أ- دعم إنشاء للتجمعات السكانية التي تقوم على استفراج المعدن .

ب- دعم للصناعات التقليدية.

ج- العمل على حل موقفات الاستغلال المتكامل لروصفات أبو طرطور (الورانيوم).

د- دعم وتطوير جزري لمنتجات الفخار .

#### ٤- الصناعة

تعتبر قضية الصناعة- وخاصة للصناعات الصغيرة - من القضايا الهامة لأبعادها الاقتصادية والاجتماعية، ولما لها من سمات تميزها عن الصناعات الثقيلة والمتوسطة بل والخفيفة، وتتمثل تلك السمات بصفة أساسية في: قدرتها على امتصاص أعداد ضخمة من البشر وتحويلهم من طاقات عاطلة

- وفي ظل ندرة رأس المال - في أعمال منتجة يمثل مشكلة حقيقية في هذه البلاد، ومن ثم أصبحت القضية كيف يمكن توفير أكبر قدر من فرص للتوظيف المنتج بقدر معين من رأس المال.

وهكذا ظهرت أهمية الصناعات الصغيرة التي تتخفف فيها للتكلفة الاستثمارية اللازمة في المتوسط لخلق فرصة عمل، فقد أثبتت العديد من الدراسات الإحصائية أن الصناعات الصغيرة تميل إلى تكثيف عنصر العمل عن الصناعات الكبيرة أي إنها تتطلب استثمار أقل لكل فرصة عمل في المتوسط عن الصناعات الكبيرة.

وتتميز مصر بظروف اقتصادية وديموقراطية أهمها كثافة السكان ونقص الاستثمارات وعدم توفر فرص العمل الذي تساهم في علاجه الصناعات الصغيرة، حيث يمكن أن يوفر القطاع الحرفي نحو ٢٠٠ ألف فرصة عمل سنوية ويحقق إنتاجاً سنوي يقدر بنحو ١,٣ مليار جنيه (١٩)، لذلك توجه الدولة اهتماماً كبيراً للصناعات الصغيرة خاصة أن أنشطة الصناعات الصغيرة أصبحت تمتد إلى كثير من المجالات والصناعات الأساسية فقد دخلت سوق صناعة الأحذية والبلاستيك والفزل والنسيج والملابس والمعدات الصغيرة والكبماويات والبرمجيات والهندسة الإلكترونية والخشب، وبذلك فإن أنشطة للصناعات الصغيرة أصبحت تنتشر في كافة مجالات التصنيع وهذا يعنى تزايد أهمية هذه الصناعات كصناعات مغذية أو تكميلية بالإضافة إلى أهميتها كصناعة حرفية.

هناك الكثير من المشاريع التي يمكن أن تقوم وتنبوا مكانة هامة في البيئة الصحراوية وتوفر فرص عمل كثيرة ومناسبة لخصائص متعددة من حملة الشهادات المتوسطة و فوق المتوسطة والعليا من غير المدربين ، منها : الصناعات القائمة على الإنتاج الزراعي والحيواني مثل: صناعة السكر والصناعات

الجلدية والصوف والملابس.

كما يمكن أيضا استخدام الطاقة الشمسية في بعض الصناعات الصغيرة مثل تصنيع الألبان، ولأضا يمكن بها أن تتصل بالعالم أجمع من خلال الكمبيوتر والإنترنت في أي مكان في الصحراء باستخدام شريحة بسيطة من الخلايا الشمسية.

ومن صبور مشاريع إعادة للتدوير : المخلفات الزراعية بعمل الكومبوسد والمخلفات الحيوانية والأمية بعمل وحدات للبوتاجاز، وكذلك عملات تدوير المياه المستخدمة لزراعة الحدائق والنبات الخشبية وما إلى ذلك.

هناك مجموعة من الخطوات التي يجب أن يتبعها الفرد لإقامة مشروع ما بالصحراء ، وتمثل تلك الخطوات في النقاط التالية :

١- الاستعانة بالله سبحانه وتعالى عند التفكير في اختيار المشروع الذي ينوي الفرد المسلم العمل فيه.

٢- معرفة الميول الشخصية ، والقدرات الذهنية ، والخبرات العلمية.

٣- جمع المعلومات اللازمة عن المشروع المراد تنفيذه.

٤- دراسة المكان والمحددات البيئية الموجودة ، من خلال الموقع والسوق وما يحتاجه المجتمع من إنتاج أو خدمات في مجتمعات بيئية جديدة تبنينا في صحراوات الواسعة مع الحفاظ على البيئة والتراث.

٥- التدريب على التعامل مع الصحراء أو البيئة الصحراوية والتكنولوجيات المناسبة لها.

٦- الخروج في مجموعة متجانسة فكريا ومتكاملة اقتصاديا وفنيا لمشروع واضح المعالم ومدروس من المجموعة.

٧- الاستفادة من أهل الخبرة والعلم من خلال أصحاب التجارب الناجحة والأبحاث النظرية والتطبيقية في البيئة الصحراوية.

٨- إن أي مشروع يقام في أي مكان لا بد من

دراسة الأثر البيئي له وهذا تم بالنسبة للسياسة الجديدة في رأس سدر، وتم أيضا بالنسبة للمشروع الجديد في الغرافة

#### تجربة واقعية لمجتمع السياسة

تحتاج مشروعات الاستثمار بالصحراء تمويلا ضخما ، حيث إن أي عمل منتج أو خدمي يحتاج إلى تمويل وخاصة استصلاح وزراعة الصحراء ولكن من الممكن في صورة جماعية ومشاركة من أعضاء المعرفة وقرءاء المادة وبين الباحثين عن عمل والعاملين ولهم مدخرات بسيطة أن يشاركوا في إقامة مشروع كبير وأي جدوا التمويل الكافي لذلك ولكن أكبر مثال على ذلك: مجتمع للسياسة الجديدة الذي يجمع الآن حوالي ١٠٠ مشارك نصفهم من شباب الخريجين الذين كانوا يهبطون عن عمل والنصف الثاني من صغار المستثمرين الوطنيين . وهذه المجموعة قامت باستصلاح وزراعة ٧٥٠ فدان على أعلى مستوى وبأحدث تقنية وبتكلفة وصلت إلى ١٥ مليون جنيه بدون الحاجة إلى تمويل خارجي فالتمويل الذاتي يضمن الحرية ويضمن أيضا الاستمرارية.

#### هوامش المبحث الثالث

<http://www.islamonline.net/Arabic/economics/2005/10/article12.shtml>

أ. عبد الحافظ الصاوي ، البنك الإسلامي والفقر .. أي دور يُنتظر ؟ 2005/05/12

(١) د. الفريب ناصر ، الإجراءات كأحد أساليب التمويل الإسلامية ، ورقة عمل مقدمة لمؤتمر أساليب التمويل الإسلامية للمشروعات الصغيرة ، مركز صالح كامل للاقتصاد الإسلامي ، القاهرة ٢٠٠٤ .

(٢) د. عبد الرحمن يسري ، أساليب التمويل الإسلامية للمشروعات الصغيرة .. رؤية كلية ، ورقة عمل مقدمة لمؤتمر أساليب التمويل الإسلامية للمشروعات الصغيرة ، مركز صالح كامل للاقتصاد

الإسلامي ، القاهرة ٢٠٠٤ .

(٣) أ. سوزان فتحي محمد البربري ، المشاكل لتمويلية لصناعة السينما في مصر ، رسالة عضوية ، بكلية الادمية الصادات العلوم الإدارية ٢٠٠٥م .

(٤) يوسف كمال محمد ، فقه الاقتصاد الفقدي ، دار الهداية للطباعة والنشر والتوزيع ، القاهرة ١٩٩٣ .

(٥) سورة الحشر ، آية (٧) .

(٦) محمد أنس الزرقا : "التحديات المستقبلية للمصارف الإسلامية ورؤية للاستجابة لها" ملتقى السنوي الإسلامي السابع ، إدارة المخاطر في المصارف الإسلامية ، الأكاديمية العربية للعلوم المالية والمصرفية ، عمان ، ٢٠٠٤ .

••

<http://www.ncpd.org.eg/Collaborative/open.htm>

توصيات مؤتمر الصحراء وتحديث مصر من منظور الولاي الجديد بالخرجة العاصمة ٢٨-٣٠ أكتوبر ٢٠٠١ .

(٧) سورة غافر ، آية (٧٩) .

(٨) سورة نوح ، آيات (١٠-١٢) .

(٩) سورة الأعراف ، آية (١٢٠) .

(١٠) رواه أحمد والترمذي ، راجع : مسيل

السلام ٩٢٥/٣ ونيل الأوطار : ٣٠٢/٥ .

(١١) صحيح مسلم : كتاب المساقاة والمزارعة .

باب : فضل الغرس والزرع .

(١٢) سورة الرعد ، آية (١٧) . راجع تفسيرها في

ابن كثير .

(١٣) سورة الحديد ، آية (٢٥) . راجع تفسيرها

في ابن كثير .

(١٤) سورة الكهف ، آية (٩٦) .

(١٥) سورة صبا ، آية (١٢) .

(١٦) راجع : الاقتصاد الإسلامي مذهباً ونظماً :

٢٥٨/١ .

(١٧) د/ عمرو القتي : بحث في مدى إمكانية

توفير للتكلفة والمال والوقت والجهد ، وكذلك توفيرها على المنتجات المنافسة لها في السوق المحلي بل والأسواق العالمية في وجود خطة جادة وطموحة للتصدير.

#### • منتجات وبرمجيات الأطفال:

تهتم الكثير من الأسر في العالم المتقدم والنمى بتطعيم أطفالها للتكنولوجيا الحديثة، ومن هنا يمكن أن تكون البرمجيات التعليمية مجالاً للتجارة من خلال المنزل، أو على الأقل تكون وسيطاً تروج لسلعة على الموقع.

#### • مشروع مطوحي:

يمكن لأي شاب يبحث عن عمل جاد أن يبدأ في البحث عن المعلومات التي تحتاجها الشركات وما يمثلها، ممن لا يجدون الوقت للبحث لأنفسهم. فقد جعلت التكنولوجيا عملية جمع المعلومات أسهل، ولكنها في المقابل كتمتها لدرجة أن المرء يحتاج للعوس فيها لمعرفة ما يريد. وإذا قام هذا الشاب بحل مشكلة الوقت لغيره عن طريق أن يعرض عليه إيجاد المعلومة له واسترجاعها كما ينبغي، فسيجد الناس يطرقون بابه بحثاً عن خدماته.

#### • مشروعات إلكترونية بأنواعها:

هناك بعض مشروعات الإنتاج الحيواني التي يمكن أن تبدأ من المنزل، مثل: إنتاج السمك، والأرانب، والدجاج، وعيش الغراب، وكذلك المنحل والمشتل... وغيرها.

كما تتجه بعض الأسر لإنتاج المخبوزات والأكلات التي لا تستطيع بعض الأسر صنعها، وهناك مشروعات تدخل تحت صفة الإنتاج الصناعي مثل: المفروشات، الخزف، وكياس البلاستيك... إلخ.

#### • مساعد شخصي:

يشير الوقت لكثير من رجال الأعمال اليوم أكثر قيمة من المال. من هذا المنطلق يمكن للشخص الباحث عن عمل أن يساعدهم عن طريق توكلي مشريتهم، وقضاء احتياجاتهم، وتوصيل أطفالهم، وعمل

وضع استراتيجية جديدة لتحديث الصناعات الصغيرة في مصر في ضوء بعض التجارب الدولية، بحث محكم بمجلة البحوث الإدارية، عدد المجلد ( إبريل - يوليو - أكتوبر ٢٠٠٣ )، ص: ٣١٣.

(١٨) د/ إبراهيم عبد الرحيم : دراسات في المعاملات الإسلامية ، الناشر دار الثقافة العربية ، ص: ١٧١.

(١٩) الهيئة العامة للتصنيع، غرفة عمليات الصناعة، القاهرة، نوفمبر ١٩٩٠ .

### المبحث الرابع

#### دور الأعمال القارية المنتجة في مكافحة البطالة

##### المطلب الأول: أعمال منزلية منتجة

يقدم الباحث بعض الأفكار الصالحة للتطبيق العملي كمشاريع منزلية ، حيث إن اختيار الفرد لها يعتمد في المقام الأول على مجموعة من العوامل المؤثرة ، منها: التكلفة الاجتماعية والمستوى الثقافي، والدرجة المالية والبيئة الجغرافية، فالبيئة الإسلامية تختلف اختلافا كبيرا عن غيرها من البيئات الأخرى.

كما أن كل فرد يجب أن يضع أمام عينيه عند اختياره لفكرة مشروع معين الإرادة والعزيمة، وكذلك الأسواق المتاحة للسلعة أو الخدمة التي سوف يلتجأها منزلياً.

وفيما يلي مجموعة من الأفكار التي تصلح للتطبيق العملي كمشاريع فردية تتم داخل المنزل \* :

#### • البيع على الشبكة العنكبوتية:

يمكن أن ينشئ بعض الشباب موقعاً على الشبكة العنكبوتية لبيع منتجاتهم التي يقومون بصنعها بأنفسهم أو بأيدي غيرهم ، حيث صلب تطور الشبكة العنكبوتية في الآونة الأخيرة سهولة إنشاء موقع يقوم بوظيفة مصنع مستقل بذاته ، كما يقوم البريد الإلكتروني مكان الهاتف والفاكس ( الفاكس ) . فضلاً عن وجود فوائد عديدة من إنشاء مثل هذا الموقع من

العمالين ، بل قد يكونوا سببا في توظيف مجموعة من الشباب الباحث عن عمل إذا ما نجحوا ولأرادوا أن يخرجوا من نطاق العمل الفردي إلى العمل الجماعي حسب مقتضيات العمل نفسه.

من هذا المنطلق يعرض الباحث لمجموعة من التجارب الواقعية التي بدلت من المنزل كسل فردي ثم تطورت وتكرجت في صورة جماعية إلى أن وصل بعضها إلى مشروعات صغيرة ؛ نتج عنها بناء مصانع متعددة استوعبت عمالة كبيرة في تخصصات عديدة ساعدت على الحد من مشكلة البطالة.

#### أولا : مخططات منزلية مريحة\*\*

تجمع لم رانيا الزواج المكسور الناتج عن الأكوام والأطباق والشنابيك ، وكذلك القحف والمزهريات البالية في بيتها وبيوت الجيران ؛ لتصنع منها أشكالا فنية تستخدم في تزيين الحجرات بالمنزل كما أنها توفر لها منخلا للرزق.

هذه التجربة وغيرها تدفع إلى التعامل مع مخلفات المنزل باعتبارها موردا وليس عبئا تريد أن تتخلص منه الأسرة، فيمنظور التطوير وإعادة الاستعمال لا وجود لشيء اسمه "نفايات" ؛ إذ إن النفايات في حقيقة الأمر عبارة عن الموارد غير المستعملة أو غير المرغوب فيها، وعندما نتركم لدينا مثل تلك الموارد لا بد أن نبحث في كيفية التقليل منها أو إزالتها أو تدويرها.

وفيما يلي يعرض الباحث أمثلة عملية لربات البيوت، من أجل تدوير النفايات المنزلية، وتحويلها إلى منتجات مدرة للربح، ومنها (١):

- صناعة طب الأقلام أو حصالات للأطفال من الصناديق والطب الفارغة، بعد أن يتم تلوينها، كما يمكن زراعة النباتات بدلفل هذه الطاب وغير ذلك، وهذا يتطلب بعض التفكير والإبداع.
- استعمال أوراق الهدايا والكرتون لتغليف الكتب المدرسية وصناعة الألعاب، كما تستخدم لتزيين الصناديق

المزيد من المهام الأخرى التي من شأنها إثاحة المزيد من الوقت لشخصي لهم. الأكثر طموحا هنا سيكتسبون الطرُق ليصبحوا مساعدين شخصيين صليين؛ عن طريق تقديم خدمات مثل: الكتابة على الحاسوب (التيست)، وكتابة الرسائل الإخبارية، وحتى التصوير الرقمي أو تصميم مواقع بالشبكة.

#### • مخطط ومنظم للمناسبات:

يتزايد الطلب على الموهوبين من منظمي الأفراح، والمناسبات الأخرى، وما شابه، إذا ما أمكنهم التسويق الجيد لأنفسهم. ولكن ذلك يستلزم عقلية خلاقة، وروح للمغامرة.

من هذا المنطلق تروي الأمريكية "نتونيا كالزيتي": إنها أنفقت أقل من ٥٠٠ دولار لبدء العمل الخاص بها من المنزل في نيويورك في أكتوبر ١٩٩٩. فقد نجحت في عمل شركة صغيرة لتنظيم اللوجيات الغذائية من إبطار أصدقاء وعشاء عمل، ونمت بعملياتها عن طريق البريد المباشر، والقصص للصحيفة والمزيد من الجهود التسويقية. ومن المتوقع أن تصل مبيعات شركتها إلى ١٠٠ ألف دولار في نهاية عام ٢٠٠٢.

#### • بيع الخبرة:

يمكن للشباب الباحث عن عمل أن يستفيد من خبرته في عرضها على الآخرين لتدريهم في المنزل، وقد استخدمت "تالين مبدار" مدربة شخصيا في عملها في بنك منهلتن، وسارت خلف إرشاداته، فقامت بإخراج نفسها في برنامج تدريبي، وأصبحت هي الأخرى مدربة. ولديها الآن عمل خاص بها، يتناول ٤٠ عميلاً شهرياً، ويحني مبيعات تصل إلى ١٥٠ ألف دولار سنوياً.

مما سبق يتضح لنا وجود أفكار متنوعة تناسب معظم البيئات الجغرافية والدرجات الثقافية فضلا عن كونها تصلح للتطبيق العملي كمشاريع فردية تتم داخل المنزل. وهو ما يساعد العاطلين على اختيار ما يناسبهم من أفكار للخروج من فئة العاطلين إلى فئة

من الخارج، أو لصناعة ألبوم الصور.

- الاستفادة من الملابس والأثاث القديمة بتحويلها إلى منتجات مثل الوسادات، كما أن المناشف القديمة يمكن استعمالها مملح أو تقطيعها مربعات صغيرة لمسح الوجه أو الأوتى أو المغاسل، ويمكن تحويل الملاءات والقمصان القديمة إلى رفق لتلميع الأثاث وتجفيف الأوتى.

وفي الوقت الذي تعتمد تسويق المنتجات المنزلية المنورة على الجيران والمعارف، فإن الجامعات في غزة بدأت تقوم معارض لهذه النوعية من المنتجات كمساهمة منها في دعم المجتمع المحلي.

فتشير رئيسة مجلس طالبات الجامعة الإسلامية بغزة سامية أبو عصرة إلى أن الجامعة عقدت معارض كثيرة على أرضها، وشهدت الكثير من الأعمال والمنتجات الفنية اليدوية، كان أغلبها من المخفلات المنزلية.

وتضيف أن الجامعة نظمت مؤخرًا معرض التراث، وشاركت الطالبات بأعمال عديدة، كمثل إنتاجها من المخفلات المنزلية، وتقول: هذا الأمر نما روح الإبداع، وقتل وقت فراغهن، والأهم أن جميع أصالهن يبعث وبشمن محترم، وساعد المجتمع بالتخلص من المخفلات.

وفي نهاية الأمر نأمل إعادة تكوين المخفلات المنزلية في حاجة إلى مهارة ورغبة من سيدة المنزل، فقد لا يقتصر الأمر على مجرد جلب الدخ، إنما أن تشعر المرأة بأنها تصنع شيئًا مفيدًا لأسرتها والبيئة المحيطة بها.

ثاقيا : التزيكو والتتمية\*\*\*

لجأت بعض القرى المصرية إلى توظيف أنماط من الصناعات الجديدة التي تعتمد على ألياف إنتاجية بسيطة ذات بعد جماعي، تستطيع من خلالها توفير الحد الأدنى من سبل العيش.

فعلى بعد مسافة لا تزيد عن مائة كيلومتر من

العاصمة المصرية القاهرة تقع 'ميت مسعود' إحدى قرى محافظة الدقهلية (شمال مصر) التي أسست تجربة ذاتية في تصنيع البلوفر منذ منتصف الثمانينيات، ونقلت التجربة إلى قرى مجاورة لها.

بدأت هذه التجربة مع الحاج أحمد السنباطي الذي ارتبط بهذه المهنة قبل أكثر من عشرين، عندما كان يرى والده وهو يفرز على ملكية صوف بدوية تجر باليد، فأحب أن يطور هذه الصنعة، ويدخل عليها التحيلات الجديدة.

ورغم أن السنباطي كان موظفًا بالوحدة المحلية بقرية مجاورة لميت مسعود فإنه فضل العمل الحر، واستقال من الوظيفة، وتفرغ تمامًا لمشروعه، فقام بشراء ملكية تريكو كهربائية، ثم وسع مشروعه بشراء ماكيتين أخريين؛ حتى نجح في عمل مصنع صغير لتصنيف البلوفر بأسعار مناسبة للسوق في القرية والقرى المجاورة.

ولقيل شباب القرية -خاصة العاطلين منهم- على الاشتغال بتصنيع البلوفر، لاسيما أن تمويل مشروع يتركز في الغالب في سعر ملكية التريكو الذي قد يتراوح ما بين ٦ إلى ١٢ ألف جنيه مصري حسب ماركتها وإمكاناتها، بينما المادة الخام -هي الصوف- يتم شراؤها بالأجل من التجار والقيام بالتسديد بعد بيع المنتجات.

فرغم المجهود الذي يبذله أهل القرية تعرضهم لمشكلات عديدة، أهمها غياب التمويل لشراء الماكينات أو الصوف؛ حيث إن البنك يضع شروطًا صعبة للغاية على هؤلاء الناس، تتمثل في المبالاة بالضمانات المطلوبة للحصول على القرض، فضلًا عن ارتفاع سعر الفائدة التي تتراوح بين ١٠ و١٣% بالنسبة للبنوك.

الأمر الآخر الذي يهدد هذه التجربة هو المنتجات الصينية التي تغرق الأسواق المصرية، وتنتشر في معظم المحافظات، ومع رخص هذه المنتجات يصبح من الصعب



بمنزله - مع الحصول على دورة كتيبة أن يجد له وظيفة "التايبست" typist التي تعتمد على مهارة الكتابة على لوحة مفاتيح الحاسوب بسرعة تتراوح من ٤٠ إلى ٨٠ كلمة في الدقيقة.

ازدهرت هذه الوظيفة في العالم العربي خلال العقدين الماضيين؛ حيث بدأ التخلي عن الكتابة اليدوية في التعاملات المكتبية، والاتجاه إلى ميكنة المعلومات في المؤسسات الحكومية والخاصة.

وقد بدت هذه الوظيفة تحت مسمى "كاتب الآلة الكتيبة"، وانحصرت في بدوئها على حاملي لشهادات المتوسطة ودبومات التجارة، غير أن ظهور الحاسوب في العالم العربي بكثافة في مطلع التسعينيات أدى إلى فتح أفق جديدة لمهنة التايبست، وأصبحت هذه الوظيفة تحصل دائما في طياتها "حزمة مضافة" لأصحابها بالمعنى الاقتصادي؛ أي أن من يملكها يستطيع أن يضيف لنفسه في كل مرحلة من مراحل حياته وظيفة أخرى يتكيف بها مع متطلبات سوق العمل.

رغم أن معظم العاملين في وظيفة التايبست من الموهلات المتوسطة؛ فإن هذا لا يمنع أن خريجي الجامعات فتحوا هذا المجال نتيجة انتشار البطالة في العالم العربي التي وصلت ١٥% في عام ٢٠٠٢، وفقا لتقرير للتنمية الإنسانية. ويقر عدد العاملين في سوق التايبست مواء الحكومي أو الخاص في العالم العربي بقرابة ١٠٠ ألف شخص، وفقا لتقديرات أحد الباحثين المصريين في مجال تقنية المعلومات العربية.

وفيما يلي يعرض الباحث لمجموعة من المتطلبات التي تحتاج إليها وظيفة التايبست، وتتمثل هذه المهارات فيما يلي:

١- معرفة عامة بالحاسوب وتحديد نظام التشغيل "Windows"، ومعرفة عامة ببرنامج "Word"، وامتلاك هذه المعرفة يحتاج إلى دورة في مراكز تدريب الحاسوب المنتشرة بكثافة في العالم العربي والإسلامي.

منظمتها لاسيما في ضوء ارتفاع تكلفة سعر الحاسوب، وكذلك أسعار ملكيات التريكو في مصر.

بدلت تظهر مشكلة التسويق في السنوات الأخيرة؛ لأن معظم أهل القرية البالغ عددها ٢٥ ألف نسمة يعملون في مشروعات التريكو حيث يوجد ألف ملكية؛ فقد نشأ ازدحام في المعروض، وضعف في الطلب. كما أن الفترة كبيرة ما بين الإنتاج والحصول على الأموال من المحلات التي تباع الإنتاج؛ وهو ما يؤدي لخلق أزمة سيولة لدى أصحاب المشروعات.

ويمكن التخلص من المخزون الركد في المصانع بتوسيع السوق وزيادة فرص التصدير، حيث إن عمليات التصدير التي تتم من منتجات القرية هي عمليات محدودة للغاية، ولا ترقى إلى المستوى المطلوب.

ورغم أن تجربة ميت مسعود نجحت في حل مشكلة القرية على صعيد البطالة؛ فإن عدم مواجهة المشكلات التي تعانيها حاليا قد يجعل التريكو ليس هو الحل لهؤلاء الناس، وحتى لا يصبح كذلك؛ فلا بد من عدة أمور، هي:

- أن أزمة التمويل يمكن أن يحلها المستثمرون في صناعة النسيج عبر تطوير القرية، وإخلائها كخطوط إنتاج أمامية أو خلفية بالاتفاق على مواصفات المنتج، بما يساعد على حل أزمة التسويق والتمويل في أن واحد؛ وهو ما يوفر لرجل الأعمال نفسه تكلفة الإنتاج المرتفعة داخل المصانع.

- ضرورة أن يتم التنسيق في الإنتاج وعمليات التسويق؛ حتى لا يحدث حرق أسعار بسبب تماثل المنتجات وقلة الطلب عليها.

- إن إيجاد رابط أو جمعية أهلية يمكن أن يقوم بدور أساس في التنسيق بين أهل القرية في الإنتاج والتسويق، وكذلك للتواصل مع الجهات الرسمية.

ثالثا: الحاسوب يوفر وظائف \*\*\*\*

إن أي باحث عن عمل يمكنه - في وجود حاسوب

الجغرافيك الذي يعطي ربحاً أكثر من العمل في مجال التليست الذي بدأ يقل عائدته مع تزايد المكاتب وانتشار معرفة التعامل مع أجهزة الحاسوب بين الناس.

ظلت مهنة التليست حتى وقت قريب بلا أفاق، غير أن انتشار الشبكة الحاسوبية بشكل واسع في العالم العربي والإسلامي في عقد التسعينيات فتح آفاقاً لتطوير هذه الوظيفة، وسعى العاملون في هذا المجال إلى تطوير أنفسهم، والاتجاه إلى وظائف أخرى.

وأولى الوظائف التي تحول إليها التليست كانت "مُخِط البيانات"، وتتطلب هذه الوظيفة نفس مهارة التليست وهي الكتابة بسرعة، يضاف إلى ذلك تعلم التعامل مع برامج أخرى في الحاسب الآلي، منها برنامج "Access" الخاص بقواعد البيانات و"Excel" الخاص بالصفحات التجريبية. وهناك الكثير من مراكز التدريب في العالم العربي والإسلامي التي تدرب على سلسلة من البرامج اللازمة لوظيفة مُخِط البيانات. وهناك آخرون يعتمدون على الكتب الخاصة بهذه البرامج، وهي متوفرة في المكتبات ليطلعوا أنفسهم بأدبيهم.

وكما زادت المعرفة بالإنجليزية زالت القدرة على التعامل مع الكثير من البرامج، لاسيما أن بعضها ليس له دعم عربي، كما أن بعض الكتب المتوفرة بالمسوق لبعض البرامج متوفرة بالإنجليزية فقط.

يعتبر الأستاذ صلاح عباس مخيل بيانات بشركة حاسوب بمصر نموذجاً للتليست الذي استطاع أن يطور من نفسه ومهاراته؛ فقد بدأ بالآلة الكاتبة التي عمل عليها لسنوات طويلة، ثم تعلم برامج الأوفس بما تضمنته من الورد والإكسل والباور بوينت ليصبح مخيل بيانات، وهو حالياً يقوم بنشر مواداً للتحرير على الشبكة الحاسوبية من خلال تعلمه لبرامج FRONT PAGE، ويملك صلاح في تقوية نفسه بالإنجليزية حتى يتيح لنفسه دخول مجالات كبرى في عالم الحاسوب، معتبراً أن الإرادة هي وهذا الكفيلة بتطوير

٢- معرفة الكتابة على لوحة المفاتيح من ٤٠ إلى ٨٠ كلمة بالدقيقة، وهذه السرعة لا تأتي إلا مع الممارسة المستمرة، ويمكن امتلاكها بالاتحاق بدورة خاصة باستعمال برامج الكتابة مثل: برنامج الـ "TT"، وهذه البرامج في الغالب صغيرة الحجم، ويمكن وضعها على ديسك واحد، والحد الأدنى لتوفر تلك المهارة ٣ شهور. ولا بد من مهارة السرعة؛ لأن معظم العاملين في مجال التليست يعتمد دخلهم على الإنتاج؛ أي كمية الأوراق التي يكتبونها، والنسبة في الغالب تكون بنسبة ٤٠% من حجم الإنتاج حسب السوق المصرية، ولذا كلما زادت السرعة ازداد الدخل باستثناء العاملين المتابعين لمؤسسة أو دور نشر.

٣- توفر لياقة بدنية عالية لتحمل ضغط العمل؛ لمعظم العاملين في مجال التليست ربما يصل معدل عملهم في الكتابة على لوحة المفاتيح إلى ١٠ ساعات يومياً.

وهذه المتطلبات يساندها عدد آخر من الأمور تجعل من التليست وظيفة في متناول معظم خريجي المدارس الثانوية والجامعية، منها زيادة الإقبال على الكتابة الإلكترونية في أغلب المؤسسات الخاصة والعامة والجامعية، وعلى سبيل المثال يجاور جامعة القاهرة في مصر منطقة تدعى "بين السرايات" توجد بها عشرات المكتبات التي يعمل فيها للتليست.

لكن هذه الوظيفة بها بعض العيوب، منها أنها قد تكون موسمية، خاصة للذين يعملون من البيت أو مع مؤسسات تتعامل بالإنتاج؛ فطلي سبيل المثال يقل دخل التليست الحر بشدة في فترات الإجازة، خاصة الذين يعتمدون على الجامعات والرسائل العلمية كمصدر للدخل.

ويقول طارق الشامي الذي يعتبر أشهر تليست في المنطقة المجاورة لجامعة القاهرة: "بدأت منذ ١٠ سنوات في العمل على الآلة الكاتبة، ثم انتقلت للطباعة على الحاسوب، وحالياً أحاول الانتقال إلى مجال

للعنكوبية إلى جانب قدراته في العرض، بالإضافة إلى ذلك فهناك برنامج "DS" وهو خالص بتصميم الجرافيك والصور المتحركة، إلى جانب العديد من البرامج التي سوف يحثك بها في عالم الجرافيك، وهي كثيرة ومتنوعة.

في كل الأحوال فإن تطور وظيفة التأسيس إلى وظائف أخرى تتوافق مع متطلبات السوق التي يرتفع سقفها من عام إلى آخر أضحت أمراً ضرورياً يفرضه الواقع التقني الذي يتطور بسرعة هائلة. والذي لا يستطيع تطوير نفسه قد تتجاوز سوق العمل.

رأبها: شارح المقررات الدراسية\*\*\*\*\*

لم تعد مهنة التدريس في عدد من الدول العربية والإسلامية مقصورة على خريجي الكليات التربوية؛ بل زاحمهم في هذا المجال أبناء التخصصات الأخرى من كليات الهندسة والعلوم والتجارة، حينما وجدوا أنفسهم سيئون طويلاً بطرق أبواب العمل دون جدوى.

وفي قطاع غزة بفلسطين حيث يرتفع معدل البطالة إلى ٤٠% وفقاً لتقرير البنك الدولي في ٢٠٠٤. قررت ثلثة من الخريجين أن تخرج من فئة المعلمين إلى فئة المعلمين؛ فوجدت الحل في شرح المقررات الدراسية لطلبة المدارس.

ومساعد هؤلاء الخريجين على ذلك ظروف الاحتلال الإسرائيلي الذي تخلق مع إغاراته بعض المدارس، فضلاً عن ضعف المستوى التعليمي في المدارس الرسمية؛ وهو ما يجعل الطلاب يلجئون للدروس الخصوصية، التي تتساهل معها السلطات الفلسطينية بسبب هذه الظروف.

إن الحال لا يختلف في مصر كثيراً عن قطاع غزة مع اختلاف المصيبة المتمثلة في الظروف شديدة الصعوبة التي يمر بها طمو مصر من ضعف مرتباتهم، وهجر المخلصين منهم الوظيفة لامتناعهم عن الولوج في برائن الدروس الخصوصية من جهة، والبحث عن وظيفة أخرى تكفل لهم مستوى معيشي لائق(٢).

التأسيس، خاصة إلى مجالات أخرى أصبحت مفتوحة بفضل الشبكة العنكبوتية.

هناك شباب آخرون لم يكتفوا بتطوير أنفسهم إلى مخلي بيانات.. بل انفتحوا إلى مستويات أخرى في تقنية المعلومات وهي العمل كمبرمج؛ وهو ما يتطلب معرفة بحد من اللغات، مثل فيجوال بيسك Visual Basic، و"٢" التي تطورت الآن إلى ما يعرف باسم "Java"، كما يمكن تعلم لغات الويب مثل "HTML- ASP - JavaScript- Vbscript"؛ حيث توفر لك هذه اللغات التعامل لوظيفة مثل "Web publish" الخاصة بإعداد مواقع الشبكة العنكبوتية، وكذلك مهنة "Web Develop" الخاصة بتصميم المواقع.

كما يتطلب عمل المبرمج معرفة جيدة بالإنجليزية؛ حيث إن معظم الكتب والمصادر التي مستطعم منها ستكون بهذه اللغة، وفي حالة رغبتك في الدخول في مجال تصميم صفحات الشبكة العنكبوتية؛ فموقع مثل: [www.w3schools.com](http://www.w3schools.com) يعتبر بداية ممتازة لستلم لغات الويب المختلفة،

وخطوة على الطريق للتحويل إلى مهنة مبرمج، خاصة مع اتساع الشبكة العنكبوتية، وانتشار الشركات التي تعتمد على هذا المجال بشكل أساس.

وحسن محمود هو أحد مخلي البيانات الذين تعلموا لغات عديدة في البرمجة، ورغم عدم تمكنه من الحصول على وظيفة تناسب ما تطور إليه؛ فإنه يقول: إنه واثق من أنه يوماً ما سيعمل مبرمجاً، وهو يسعى دائماً لتعلم الجديد في البرمجة.

إذا كان عمل المبرمج يتطلب معرفة جيدة بالإنجليزية؛ فإن التأسيس الذي يملك موهبة في الرؤية البصرية وحسن فنان يمكنه التحول إلى وظيفة رسم الكرتوني أو تصميم جرافيك بتعلم برامج مثل: "PhotoShop" الذي يقوم بمعالجة الصور وتصميمها، وكذلك برنامج "Flash" وهو الأكثر انتشاراً حالياً، ويفتح الباب أمامه كذلك لتصميم صفحات على الشبكة

- كذلك في البداية يجب أن تكون لدى الخريج شبكة علاقات اجتماعية من خلالها يستطيع الإعلان عن نفسه؛ فهو يمثل هذا الجانب المعرض، وسبب ختمته، والطالبة هم جانب الطلب، ووجود وسيط قوي لديه المعلومة الجيدة عن الامتياز يساهم في زيادة الطلب بغاية.

- تنجح هذه الدروس في دورات جماعة للطالبة، وليس على أفراد؛ لأن تقاعل المجموعة وتساولاتها تجعل المدرس على دراية بما يريد الطالبة، وتقدم له التشجيع والأفكار التي تعينه على المضي قدماً.. ولكن بشرط ألا تريد المجموعة عن خمسة أفراد.

- على الخريج بذل جهد كبير حتى يضمن النجاح؛ فخطبه سؤال المدرسين العاملين في سلك التدريس والاستفادة من خبراتهم، وأن يذهب لحضور دورات في كيفية للتدريس والتعامل مع الطالبة أو بعارة أخرى التعرف على اختيار أسلوب التعليم المناسب، وذلك من خلال حضور دورات المعلمين والاستفسار ممن لديهم الخبرة.

- على الخريج أن يتحلى بالإخلاص والأمانة التي ستزيد من عبق رسالته؛ فالإخلاص والرغبة الصادقة في التدريس سيُشعر الطالبة بأن الذي أمامهم جاد بإعطائهم الدرس. حيث إن كسب ثقة الطالبة من أهم العوامل التي تساهم في بناء قاعدة راسخة للمدرس وإعطائه رصيداً من الشهرة والإقبال. وكسب الثقة يأتي إذا كان قادراً على توصيل المعلومة بسلامة ووضوح، إضافة إلى شخصيته التي يجب أن تتميز بالاحتراف القوي الممزوج بالمرح والتلقائية.

- الدرية التامة بفحوى منهج المادة التي يدرسها الطالبة في مدارسهم حتى يقوم الخريج بفهم ما سيطلبه لطلابه.

- اختيار المكان والزمان المناسبين للتعليم؛ فالمجال النفسي له بالغ الأثر في إنتاج هذه الدروس وتفاعل الطالبة.

إذا كان إعطاء المدرس دروساً خصوصية نتيجة تقصيره في أدائه وظيفته يستر نقيصة وخيانة لشرف المهنة - من طرائق معالجة تلك الظاهرة من منظور مكافحة البطالة - فإن الباب مفتوح أمام كل شاب يرى في نفسه مقدرة على توصيل المعلومة أن يقوم بشرح المقررات الدراسية لمرحلة التعليم الثلاث مع أخذ دورة تدريجية في المجال التربوي وأساليب التدريس من جهة، وتنقيف وتقوية نفسه ذاتياً في المادة التي يرى إمكانية شرحها.

من هذا المطلق يتضح لنا أن شارح المقررات الدراسية لا يحاول إعطاء حصصاً كثيرة في بداية مزاولة المهنة، ويرجع ذلك للأسباب التالية:

١. الخريج الغير متخصص لا يكون قد ألمَّ بعد بطرق التدريس، وكيفية توصيل المعلومة للطالبة؛ فهذا الأمر يحتاج إلى دورات وإلى خبرة تأتي مع تدرجه في الممارسة.

٢. الدروس الخصوصية لا تنشط في كل أيام الدراسة، بل تزداد في موسم الامتحانات، وبعض الطالبة لا يلجأ لها إلا في العطلة المدرسية.

٣. الطالبة وأولياء أمورهم لا يتعاون في البداية فكرة تدريس الخريج الغير متخصص؛ بل يبحثون عن مدرس ذاع صيته في هذا المجال.

لا يفهم مما سبق أن كل خريج مؤهل لمزاولة أو الاستمرار في وظيفة شارح المقررات الدراسية، لأن الذي يسوق بالحكم على نجاح أو إخفاق هذا الخريج هم الطالبة الذين سيقيم لهم كل ما لديه من خبرات.

وفيما يلي عرض لبعض البحوث مجموعة من التصالح والإرشادات التي تساعد كل خريج يبحث عن وظيفة شارح المقررات الدراسية، وهي:

- أن يكون على ثقة بأن البداية ستكون صعبة، ولكن بمزيد من الإصرار والتحدي سيواصل مشواره، ولا بلغت إلى كم الحصص، بل إلى الكيفية التي ستزيد من الكم.

خلفهما : منطلق لغوي

يعتبر المكتب المنزلي من أصعب الأسكن التي يمارس فيها المتكلم اللغوي عمله بإتقان ؛ وذلك من خلال التصحيح اللغوي للرسائل العلمية ( ماجستير ودكتوراه ) ، وكذلك البحوث المحكمة المؤهلة للترقي للهيئة الفنية من أساتذة الجامعات ، وأيضا من خلال مراجعة الكتب بأنواعها.

من ناحية أخرى يرى الباحث أن هذه الوظيفة شديدة الخصوصية تقتضي توفر مئات من فرص العمل لهذه الفئة من حملة المؤهلات العليا تخصص لغة عربية ، وأيضا لحملة المؤهلات المتوسطة وفوق المتوسطة في المراجعة العلمية \_ المرحلة الأولى في عملية التدقيق اللغوي - وذلك نتيجة لكثرة المسبب التي تم إشلواها- ومازال- مؤخرا والتي تطلب محررين كوظيفة جديدة تملأ صفحة الإعلانات المبوبة بعدما سيطرت وظيفتا الأمن والنظافة على تلك الصفحة.

من هذا المنطلق يرى الباحث ضرورة وجود وحدة للتصحيح اللغوي بكل جريدة ؛ محافظة على لغة القرآن من اللحن والتعريف من جهة ، وامتصاص حجم كبير من العمالة المتخصصة في هذا المجال اللغوي من ناحية أخرى ؛ مما يساعد في مكافحة مشكلة البطالة.

كما يرى كذلك ضرورة وجود وحدة للتصحيح اللغوي بكل كلية ؛ لمراجعة الرسائل العلمية ( ماجستير ودكتوراه ) ، مما يساعد على امتصاص أعداد كبيرة من العاطلين.

**المطلب الثاني: أعمال بحرية "المنفذ"**

إن هناك مهنا يقبل عليها الطلاب وغيرهم ممن يجيدون فن السباحة ، ومنها مهنة "المنفذ" التي تنشط أكثر ما تنشط في فصل الصيف وخاصة فترة الإجازات والشعور بالاسترخاء والاستجمام أمام البحر أو حول حمامات السباحة.

ولقد اختلفت حاليا شكل وطبيعة هذه المهنة التي ظهرت في العالم منذ أكثر من مائة عام، وبدأت شواطئنا المصرية تعرفها في أواخر الثلاثينيات من القرن الماضي على يد إسحاق حلمي أول مصري يعبر "المانش"، حيث كان يقوم أوائل كل صيف في الإسكندرية، باختيار مجموعة من العمال والصيادين للعمل كمنقذين على شواطئ الإسكندرية، وكان الشرط الوحيد لهذا العمل هو إجادة السباحة.

يرى الكاتب نبيل الشاذلي المدير الفني للاتحاد المصري للغوص والإنقاذ، أن هذه المهنة قد بدلت في أواخر السبعينيات تعتمد على صغار السن، كما بدأ أساتذة التربية الرياضية في عمل دورات للإنقاذ حتى بدلا نتصل بالعالم الخارجي، ونعرف ما يحدث دوليا في العالم المتقدم، وانتقلت مسؤولية الإشراف على عملية الإنقاذ من اتحاد سباحة المسافات الطويلة إلى الاتحاد المصري للغوص والإنقاذ، وذلك بناء على قرار الاتحاد الدولي للإنقاذ والذي خول في كل دولة بها اتحاد الغوص والإنقاذ تنظيم دورات في الإنقاذ وإعطاء شهادات دولية معترف بها في جميع بلدان العالم.....

ويضيف الشاذلي لموقع "إسلام أون لاين.نت" على الشبكة العنكبوتية أن مهنة الإنقاذ أصبحت حاليا تعتمد على الطعم، ولها دورات ذات مواصفات دولية ومستويات مختلفة، ولم تعد دورات الإنقاذ دورة واحدة كما كان في الماضي، حيث كانت تخضع لروية وثقافة المدرب.

**شروط المنفذ**

ومن يريد العمل في مهنة الإنقاذ لا بد من أن تتوفر فيه عدة شروط ومواصفات، أهمها:

- ١- أن يتمتع بصحة جيدة وإبلقة بدنية عالية.
- ٢- أن يكون خاليا من الأمراض.
- ٣- أن يجيد السباحة.
- ٤- يجيد القراءة والكتابة ليستطيع متابعة تطوور

هذه المهنة، حيث يوجد كل يوم شيء جديد عنها.

٥- أن يتصف بقوة الملاحظة، وسرعة الذاكرة، وحسن التصرف.

٦- أن يتسم بالشجاعة والأمانة وعدم التردد.

٧- متصلا بالمسؤولية، حيث إن أي هفوة منه من الممكن أن تؤدي بحياة إنسان.

ويتم عمل دورات بصفة مستمرة لكافة مستويات الإنقاذ في حمام التدريب والتطعيم بالقاهرة، ومراكز تدريب اتحاد الغوص بالإسكندرية، حيث إن مسر الدورة ٢٠٠ جديده شاملة للشهادة لدولية، وكرتونه الإنقاذ، حيث يمكن العمل بموجب هذه الشهادة في أي دولة في العالم.

وبعد حصول المنفذ على الشهادة يمكنه العمل في أكثر من جهة، مثل:

١- حمامات السباحة في الأندية الرياضية والفنادق.

٢- على شواطئ المحافظات الساحلية، مثل: الإسكندرية، ومرسى مطروح ودمياط، وبورسعيد، وذلك من خلال الإدارات المحلية، لهذه المحافظات.

وهناك أكثر من ١٠ آلاف فرصة عمل بمهنة الإنقاذ تنتظر الشباب في الفنادق والقرى السياحية، خاصة بعد قرار وزير السياحة رقم ١٥ لسنة ٢٠٠٤ الذي أقر كل القرى والفنادق التي يوجد بها شواطئ بوجود منقذين وألوات إنقاذ لخدمة وحماية النزلاء، ومنع منعا باتا وضع اللائحة الشهيرة -التي كانت معظم هذه المنشآت تضعها- التي مفادها أنه لا يوجد منقذون والمساعدة على مسؤولية صاحبها، وكذلك قرار محافظ البحر الأحمر رقم ٩٢ لسنة ٢٠٠٤ والذي أقر كل القرى والفنادق المطلة على الشواطئ بتعيين منقذ لكل ٢٥ غرفة بها.

ويبدأ راتب "المنفذ المبتدئ" بمبلغ ثلاثمائة جنيه شهريا، ويتدرج لوصول إلى ألف جنيه، وذلك حسب الخبرة ونوع التدريب والرخص التي حصل عليها.

كذلك لا يصبح عمل المنفذ موسميا بل يكون طوال العام إذا كان عمله بالفنادق والقرى السياحية المطلة على الشواطئ، حيث إن معظم مرتاديها من السياح يأتيون إليها شتاء لمتابعتها المعتدل.

### أنواع الرخص

تختلف رخصة الإنقاذ باختلاف نوع الدورة التي حصل عليها المتقدم، وهي كما يلي:

١- رخصة "منفذ مبتدئ"، وهي تسمح لمن يحملها بالعمل كمنفذ في حمامات السباحة فقط.

٢- رخصة "منفذ للمياه المفتوحة الهادئة" مثل: البحيرات والأنهار.

٣- رخصة "منفذ للسواحل المفتوحة ذات الأمواج العالية والتيارات الشديدة"، مثل: الساحل الشمالي في مصر.

وكل رخصة من هذه الرخص لها دورتها الخاصة بها، كذلك لم يُدّ للتدريب قصرا على سرعة

المنفذ للنزول إلى الماء والتقاط الغريق، بل يتدرب على مهارات الإنقاذ، مثل:

أ. كيفية سحب الغريق من فوق الماء والسباحة به على الماء.

ب. كيفية الغوص تحت الماء، والبحث عن الغريق وانتشاله وصحبه إلى أعلى والسباحة به على الظهر والجانب.

كما تطورت ألوات للتدريب، حيث يتم حاليا استخدام دمي مجهزة ذات مواصفات دولية، وأيضا يتم التدريب على استخدام الألواح "جيت سكي"، وهو أحدث وسائل الإنقاذ العالمية حاليا، ويحصل المنفذ على دورات متقدمة في الإسعافات الدولية وعمل للتخصص الصناعي.

### تنمية المهنة

يوجد حاليا جهات عديدة في مصر تهتم بتنمية "مهنة المنفذ". ومن هذه الجهات جمعيات الكشافة البحرية المنتشرة في كل محافظات مصر، حيث يقول

ثم بعد شهر من العمل تم نقلني للعمل على الشاطئ.  
فرغم طول ساعات العمل، إلا أنها كانت تنقضي  
سريعا، حيث يتطلب عملي مراقبة النزلاء عند نزولهم  
للمياه ويستلزم هذا رقطة دائمة، وبعد فترة من العمل  
اكتسبت خبرة معرفة النزلاء المشاهجين الذين يسيبون

كما تلقت هذا العام عروضاً للعمل في أكثر من  
قرية سياحية، خاصة أنني اكتسبت مهارات أخرى غير  
الإنقاذ، حيث أصبحت أجد ألعاب الشراخ بالإضافة إلى  
تركيب وصيانة معدات هذه الرياضات، كذلك حصلت  
على رخصة غوص، مما يجعلني عنصراً فعالاً ومهما  
في أي قرية سياحية لديها مركز للرياضات البحرية  
والغوص... وبذلك يمكن أن يصل رتبتي هذا العام إلى  
حوالي ٧٠٠ جنيه في الشهر، طبعا هذا بخلاف الإقامة  
والإكراميات.

لنا دائما المتاعب، وهم غالبا من الأطفال والشباب  
صغير السن الذي يريد أن يثبت وجوده أمام الفتيات.  
وأخيرا فإني أحاول أن أطور نفسي في مهنة  
الإنقاذ، حيث بدأت أحبها وأريد أن أتعرفها، فهي  
بالنسبة لي فرصة جيدة للعمل وللتشالي من طافور  
البطالة المنتظر، وصحيح أن عمري قصير حيث لا  
يزيد عادة عمر المنفذ عن ٤٠ أو ٤٥ عاما. إلا أنه بعد  
هذه الفترة ساكنون- على حد تعبيره- قد اكتسبت  
خبرات بحرية عديدة، وأكون قد حصلت على دورات  
مختلفة تؤهلني لأكون مدرباً أو مديراً لشاطئ أو أن  
أقيم مشروعا لصياحي كمركز للرياضات البحرية أو  
للغوص.

وفي الختام يتضح لنا من خلال تجربة  
الطالب المصري الذي يعمل في مهنة "المنقذ" دور  
العزيمة والإرادة من جهة وتغيير الفكر السائد البالي  
بين الشباب المعطل إلى البحث عن أفكار إسلامية  
مبتكرة لمكافحة البطالة، وتظهر ألسنة هذه الفكرة من  
خلال قول سيدنا عمر بن الخطاب رضي الله عنه:  
(علموا أولادكم السباحة والرمية وركوب الخيل).

عنها الكاتب إبراهيم عابدين مدير الأنشطة بجمعية  
التكشافة البحرية بالجيزة: إن الجمعية تقدم دورات  
متعددة للشباب في السباحة والغوص والشراخ، كذلك  
تقدم دورات للإنقاذ بمستوياته المختلفة، فمن أهداف  
الجمعية نحو أمية السباحة لدى أعضائها وزيادة الوعي  
البحري لديهم.

كما أنه لا يقتصر دور الجمعية على عمل دورات  
للإنقاذ فقط، بل إنها تشارك دائما في مشروعات الخدمة  
العامية إذا ما طلب منها ذلك، مثل: قنطرة الإنقاذ التي  
تقيمها الجمعية في منطقة الشلالات والبحيرة بمحمية  
وادي الريان، حيث يقوم الكشافون من الحاصلين على  
دورات إنقاذ بمساعدة رجال المحمية في عمليات إنقاذ  
وإرشاد زوار المحمية الذين يتوافدون عليها بالآلاف  
في المناسبات، خاصة شم النسيم وعيد الفطر وعيد  
الأضحى.

ويضيف عابدين أن الجمعية خرجت عشرات  
الشباب من الحاصلين على ترخيص الإنقاذ بمستوياتها  
المختلفة، وبعض هؤلاء الشباب بدأ يتخذ الإنقاذ مهنة  
من الممكن أن تترك له ربحا جيدا، وبدأ يعمل بها في  
فترة الإجازة الصيفية وهو بذلك يشغل وقته في شيء  
مفيد، وفي الوقت نفسه يكسب مالا وفيرا.

#### لحتراف الإنقاذ (تجربة واقعية)

من الشباب الذي أبتهن وظيفة "المنقذ" الطالب  
مصطفى شريف الذي عمل العام الماضي بإحدى القرى  
السياحية بالبحر الأحمر بمرتب ٤٠٠ جنيه، بالإضافة  
للإقامة المجانية.

يروي لنا مصطفى (١٩ عاما وهو طالب ثانوي)  
تجربته مع مهنة الإنقاذ في السطور التالية:

كانت البداية حتما علمت أن هذه القرية تريد  
منقذين فذهبت ولجرت الاختبارات بنجاح وتم اختياري  
مع ثلاثة آخرين، وكان عملي يبدأ من الساعة الثامنة  
صباحا ويستمر حتى الساعة مساء يتخللها ساعة راحة  
للغداء... وفي البداية كنت ممنولا عن حمام السباحة،

يصلوا على الدرجات النهائية أو الذين يجدوا صعوبة في الاستيعاب والتحصيل دون تقصير من المدرس.

\*\*\*\*\* شريف محمود ، "المنفذ.. مهنة الهواة" ، 2004/06/27

<http://www.islamonline.net/arabic/economics/topic01.shtml>

### المراجع

أولا : القرآن الكريم

ثانيا: الكتب

١. دخال الزلوي: \* البطالة في الوطن العرب ( المشكلة والحل ) ، مجموعة النيل العربية ، ص: ٨١.

٢. يوسف كمال محمد، فقه الاقتصاد النقدي، دار الهدية للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة ١٩٩٣.

٣. د/ إبراهيم عبد الرحيم : دراسات في المعاملات الإسلامية ، الناشر دار الثقافة العربية ، ص: ١٢١.

ثالثا: دوريات

(١) نشرة لوربية

٤. الهيئة العامة للصناعات، غرفة عمليات الصناعة، القاهرة، نوفمبر ١٩٩٠.

٥. نشرة البيئة والتنمية الصادرة في فبراير ٢٠٠٥ عن مركز العمل التنموي بامر الله في الضفة الغربية.

٦. نشرة بحث القوى العاملة ١٤٢٠هـ، الصادرة من مصلحة الإحصاءات العامة.

(٢) ندوات ومؤتمرات وملفات

٧. د. الغريب ناصر، الإجراء كأحد أساليب التمويل الإسلامية، ورقة عمل مقدمة لمؤتمر أساليب التمويل الإسلامية للمشروعات الصغيرة، مركز صالح كامل للاقتصاد الإسلامي، القاهرة ٢٠٠٤.

٨. د. عبد الرحمن بسري، أساليب التمويل الإسلامية للمشروعات الصغيرة.. رؤية كلية، ورقة عمل مقدمة لمؤتمر أساليب التمويل الإسلامية

كما يظهر جليا تأثير هذه المهنة في توفير عشرة آلاف فرصة عمل تنتظر الشباب العاطل للعمل في الفنادق والقرى السياحية، خاصة بعد قرار وزير السياحة رقم ١٥ لسنة ٢٠٠٤.

### هوامش المبحث الرابع

\* علياء فؤاد، "إسلام لون لاينغث".

<http://www.islamonline.net/arabic/economics/topic01.shtml>

\*\* غزوة - علا عطا الله وباسر البنا 2005/03/20

<http://www.islamonline.net/arabic/economics/topic01.shtml>

(١) نشرة البيئة والتنمية الصادرة في فبراير ٢٠٠٥ عن مركز العمل التنموي بامر الله في الضفة الغربية.

\*\*\* عمر راشد ، قرية مصرية.. تنمية بالتركيو ، 2005/06/08

<http://www.islamonline.net/arabic/economics/topic01.shtml>

\*\*\*\* محمد خليل ، أصابع تطلق وظيفة ، 2003/04/27

<http://www.islamonline.net/arabic/economics/topic01.shtml>

\*\*\*\*\* غزوة - علا عطا الله ، الدروس الخصوصية.. مهن للخريجين ، 2005/02/07.

<http://www.islamonline.net/arabic/economics/topic01.shtml>

(٢) أثر البحث استخدام مصطلح "تلميح المعوقات الدراسية" لما يتمتع به من خروجه من عباءة الانتهازية

والإبتراز من قبل المدرسين الذين يجبرون طلابهم على الدخول في دائرة الدروس الخصوصية. حيث يختص هذا المصطلح بشارح المقررات الدراسية ممن لا يدخلون تحت باب المدرسين العاملين في المجال من التخصصات المختلفة ، وكذلك يدخل تحت هذا المصطلح المدرسون الشرفاء الذين لا يتصرفون في شرح المقررات الدراسية للتلاميذ الذين يريدون أن



- بأكاديمية السادات للعلوم الإدارية ٢٠٠٥م.
١٤. أ.د. علي محي الدين القرة داغي ، الفصل  
حول الانتعاش في مجلة المجمع الفقهي الدولي، العدد  
السادس، المجلد الثاني (ص٢٢٣).
١٥. د/ عرو فتحي : بحث في مدى إمكانية وضع  
استراتيجية جديدة لتحديث الصناعات الصغيرة في مصر في  
ضوء بعض التجارب الدولية، بحث محكم بمجلة البحوث  
الإدارية، عدد المجلد ( إبريل - يوليو - أكتوبر ٢٠٠٣ ) ،  
ص: ٣١٣.
- (٤) الشبكة العنكبوتية  
(16) [http://www.ikhwanonline.com/Article.asp?ID=17332&SectionID=0&Searchin  
g=1](http://www.ikhwanonline.com/Article.asp?ID=17332&SectionID=0&Searchin<br/>g=1)  
<http://www.islamonline.net/Arabic/economics/2005/10/article12.shtml>  
(17) <http://www.ncpd.org.eg/Collaborative/open.htm>  
(18) <http://www.islamonline.net/arabic/economics/topic01.shtml>
١٩. د. عوض مختار هودة : مؤتمر البطالة  
١٩٨٩.
٢٠. د. فؤاد هاشم ، د. حسن عبيد : مؤتمر  
البطالة ١٩٨٩.
٢١. د. محمد إبراهيم محمد (١٩٩٠)  
تطبيقات عملية في جمع الزكاة: حالة تطبيقية في  
السودان. ورقة مقدمة للمؤتمر الزكاة الثالث ١٤-١٧  
مايو ١٩٩٠، كوالالمبور - ماليزيا.
٢٢. د. محمد أنس الزرقا: "التحديات  
الاستقبلية للمصارف الإسلامية ورؤية للاستجابة لها"  
الملتقى السنوي الإسلامي السابع، إدارة المخاطر في  
المصارف الإسلامية، الأكاديمية العربية للعلوم المالية  
والمصرفية، عمان، ٢٠٠٤.
- (٣) المجلات العلمية
٢٣. أ. سوزان فتحي محمد البربري ، المشاكل  
التمويلية لصناعة السينما في مصر ، رسالة عضوية ،

ندوة سوق مالية إسلامية (\*)

دكتور

أشرف محمد دولة

أكاديمي وخبير مصرفي إسلامي

**ملخص البحث :**

يتعرض هذا البحث للسوق المالية من حيث مفهومها ووظائفها، وكيف أنها تمثل حلقة وصل بين المدخرين والمستثمرين، وتلعب دورا هاما وركنا أساسيا في إحداث أي تنمية مستهدفة بالمجتمع . كما يتعرض للمصارف الإسلامية وكيف أنها أصبحت أمرا واقعا فرض نفسه في مساحة الاقتصاد العالمي، ورغم هذا الواقع إلا أنها تواجه تحديا كبيرا في كيفية إدارة السيولة المتوفرة لديها وذلك في غياب الفرص والأدوات الاستثمارية المختلفة التي تتيجها أسواق المال العالمية للبنوك والمؤسسات المالية التقليدية.

ومن هنا يركز البحث على أهمية وجود وتفعيل سوق مالية إسلامية تتوفّر بها العديد من الفرص والأدوات الإسلامية للمصارف الإسلامية بما يؤولها إلى منافسة متكافئة مع غيرها من البنوك التقليدية، من حيث إيجاد سوق ثائوي لتلك الأدوات الاستثمارية، وتحقيق أهدافها التتموية على المستوى الاقتصادي والاجتماعي.

**مقدمة :**

يشهد العالم في الآونة الأخيرة ظواهر جديدة متلاحقة في عالم المؤسسات المالية من اندماجات

وتحالفات فضلا عن عولمة العمليات المالية نتيجة التطور الهائل في تكنولوجيا الاتصالات والنفود وللتجارة الإلكترونية، وظهور كيانات ضخمة قادرة على التوسع في خدماتها.

وقد برزت المصارف الإسلامية في الدول العربية والإسلامية وخارجها حتى فرضت وجودها الإقليمي والدولي على الساحة المالية والمصرفية ، وحتى يمكن لهذه المصارف مواجهة التطورات الكبيرة في الصناعة المالية فإنها مدعوة اليوم من أي وقت مضى إلى تصميم تشكيلات متنوعة ومتطورة من المنتجات المالية دون الخروج على طبيعة عملها والأسس التي قامت عليها.

وفي هذا الإطار تأتي فرضية هذه الدراسة التي تسعى إلى إيجاد وتفعيل سوق مالية إسلامية تتسبح للمصارف الإسلامية إدارة السيولة المتوافرة لديها ، وتمكنها من منافسة المصارف التقليدية، وتثبت قدرتها على البقاء والتكيف المتواصل مع مستجدات العمل المصرفي ، وتسهم في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية في البلدان الإسلامية وفقا لما وضعته لنفسها من أهداف.

وقد اعتمد البحث على "المنهج الوصفي التحليلي" حيث يتفق مع طبيعة موضوع البحث، وكذلك مع هدفه. ويتكون البحث من مقدمة ومبحثين يتبهما خاتمة : يتناول المبحث الأول التعريف بالسوق المالية، ويتناول المبحث الثاني السوق المالية الإسلامية بين النظرية والتطبيق، وينتهي البحث بالخاتمة التي تتناول

■ بحث مقدم إلى مؤتمر "الاقتصاد الإسلامي والاقتصاد الوضعي: الفلسفة والنظام" المنعقد بالأكاديمية للعلوم الإدارية ١٥-١٧ نوفمبر ٢٠٠٥م

المبادلات والمعاملات بين الناس، وجعله فصيحا منظما، وقال: "هَذَا مَوْفَقٌ فَلَا يَنْقُصُنْ وَلَا يَزِيدُنْ عَلَيْهِ خِرَاجٌ"<sup>(١)</sup>، وكان لكل نوع من أنواع المال مكان خاص به، فهناك مكان للذيل، وآخر للخلل، وثالث للغم، كما خصصت أماكن لمعرض للتجارة من الفصح والتمر والزيت والسمن وغيرها.

وعرف سوق المال لأول مرة من خلال الإيطاليين الذين قاموا بتأسيس أول سوق مالي أطلق عليه: البورصة. وقد اشتق هذا الاسم عن تاجر إيطالي غني كان يسمى "فان دين بورص" **Van den Bourse**، وكان يملك فندقاً في مدينة "بريج" **Pruges** البلجيكية، وكان ملتقى التجار في القرن الخامس عشر لإتمام المعاملات التجارية<sup>(٢)</sup>.

وتعد أسواق المال مكان لتقاء عرض الأموال من خلال المخدخين بالطلب عليها من خلال المستثمرين، ويتم فيها إصدار وتداول الأدوات المالية. وتنقسم هذه الأسواق إلى نوعين رئيسيين:

#### الأول : أسواق النقد Money Markets:

وفيها يتم إصدار وتبادل الأدوات المالية قصيرة الأجل التي تكون مدة استحقاقها أقل من سنة مثل أذون الخزانة والكميالات المصرفية والأوراق التجارية وشهادات الإيداع القابلة للتداول، والودائع والقروض وخطابات الضمان والاعتمادات المصرفية، وأهم مؤسساتها :

أ- البنك المركزي : ويحتل قمة سوق النقد، ويطلق عليه بنك الإصدار لإصداره النقود، كما يطلق عليه بنك الحكومة لقيامه بالمعاملات الحكومية، وكذلك يطلق عليه بنك البنوك لقيامه بالإشراف والرقابة والتعامل مع البنوك التجارية ومد يد العون إليها عند الحاجة.

ومن خلال البنوك المركزية تتمكن أسواق النقد من تحقيق وظيفتها الأساسية وذلك بالعمل على معالجة ما يطرأ على السيولة في الوحدات الاقتصادية

أهم ما توصل إليه البحث، وأهم توصيلته. والله الموفق والمستعان وآخر دعوانا أن الحمد لله رب العالمين.

#### المبحث الأول

##### التعريف بالسوق المالية

السوق عادة هو المكان أو المؤسسات التي يلتقي عندها البائعون والمشترون، غير أن وحدة المكان ليست شرطاً أساسياً لقيام السوق<sup>(١)</sup>. وعلى ذلك يختلف مفهوم السوق بالمعنى الاقتصادي عن المعنى التجاري، فكلمة سوق بالمعنى التجاري تعني المكان الذي تتجمع فيه السلع، ويتم فيه نقل الملكية بعد تمام البيع أو الشراء، أما السوق بالمعنى الاقتصادي فلا يقصد به مكان معين، وإنما أسلوب لإتمام عملية تجارية سواء كانت على نطاق محلي أو دولي.

وقد عرف العرب طريقهم إلى السوق، وقاموا بالرحلات شمالاً إلى الشام صيفاً، وجنوباً إلى اليمن شتاءً، من أجل التجارة، وإلى هذا أشار القرآن الكريم في قوله تعالى: ﴿إِذَا بَلَغَ الْفِتْرَيْنِ مِنْكُمْ يُبْلَغُهُمْ رِحْلَةَ الشِّتَاءِ وَالصَّيْفِ﴾<sup>(٢)</sup>.

وقد كان النبي ﷺ تاجراً يرتاد الأسواق، يضارب بمال السيدة خديجة -رضي الله عنها- حتى نعى المشركون عليه ذلك في قوله تعالى: ﴿وَقَالُوا مَالٌ هَذَا الَّذِي سُئِلَ لِلطَّعَامِ وَيَشْرِي فِي الْأَسْوَاقِ لَوْلَا أُنْزِلَ فِيهِ مَالٌ فَيَكُونَ مَعَهُ نَذِيرٌ﴾<sup>(٣)</sup>. ورد الله تعالى عليهم بقوله: ﴿وَمَا أَرْسَلْنَا قَبْلَكَ مِنَ الْمُرْسَلِينَ إِلَّا إِنَّهُمْ لِيَأْكُلُوا الطَّعَامَ وَيَشْرَبُوا فِي الْأَسْوَاقِ وَجَعَلْنَا بَيْنَكُمْ وَبَيْنَ فِتْنَةِ أَنْصَارِهِمْ وَكَانَ رَبُّكَ بِصِيرَتِكُمْ﴾<sup>(٤)</sup>.

وعندما أقام النبي ﷺ دولته بالمدينة وجد سوق المدينة في بني قينقاع -لحد لجأه لليهود- وكان هؤلاء اليهود أصحاب السيطرة والنفوذ لما عرف عنهم من الأثرة والظلم، ولكل المال بالباطل، وتعلبى الربا، والاحتكار وغير ذلك، فما كان منه ﷺ إلا أن اختار موضعاً آخر يناسب عمليات البيع والشراء، وإجراء

## ٢- أسواق التداول أو الأسواق الثانوية

### Secondary Markets:

ويتم التعامل فيها على أوراق مالية سبق إصدارها أو طرحها للاكتتاب من قبل، فمطها استثمار قائم من قبل وليس استثماراً جديداً، ومن خلال هذه الأسواق يستطيع المستثمرون والمصدرون التحول بسهولة من الأصول النقدية إلى الأصول الحقيقية والعكس. وأهم مؤسساتها:

أ- شركات المعمورة : وتقوم بشراء وبيع الأوراق المالية نيابة عن العملاء.

ب- صناديق الاستثمار: وتمثل مؤسسات مالية تقوم بالاستثمار الجماعي للأوراق المالية، عن طريق تجميع المدخرات من عدد كبير من المستثمرين وبصفة خاصة من صغارهم، ولإستثمارها في شراء وبيع الأوراق المالية بواسطة إدارة مختصة<sup>(١)</sup>.

ج- شركات إدارة وتكوين محافظ الأوراق المالية: هي شركات تقوم بنشاطها في الأساس على تقديم الاستشارات الفنية المتعلقة بتكوين محافظ الأوراق المالية للعملاء (فرد - شركات - بنوك ...) ، وكذلك تكوين وإدارة محافظ الأوراق المالية للعملاء.

د- شركات رأس المال المضطر: هي شركات تقوم بنشاطها على المشاركة في مشروعات أو شركات جديدة ذات مخاطر عالية أو مشروعات قائمة متشعبة لا تحقق العائد المطلوب منها، بفرض تخصيص فعالية تلك المشروعات وتعظيم عوائدها الاستثمارية، بصورة تتناسب مع درجة المخاطر التي تتعرض لها. هذا وتنقسم أسواق التداول أو الأسواق الثانوية بدورها إلى:

### ١/٢- أسواق حاضرة Spot or Cash

#### Markets:

وهي أسواق تتعامل في أوراق مالية طويلة الأجل (الأسهم والسندات) ويتم تسليمها فور إتمام الصفقة. وتنقسم هذه الأسواق إلى:

في المجتمع من عجز أو فائض مؤقت، حيث يمكن للبنوك المركزية التحكم في كمية عرض النقود وتنفيذ السياسات النقدية الموضوعية.

ب- البنوك التجارية : وتقوم بدور المقرض والمقرض في سوق النقد حيث تتلقى ودائع العملاء سواء كانت قابلة للسحب عند الطلب أو ذات آجال محددة، ومن خلال هذه الودائع تقوم بوظيفتها الأساسية في إقراض المؤسسات والأفراد قروضاً قصيرة الأجل

### الثاني: أسواق رأس المال Capital Markets:

وفيها يتم إصدار وتبادل الأدوات المالية متوسطة وطويلة الأجل التي تزيد مدة استحقاقها عن سنة مثل الأسهم والسندات والقروض المصرفية طويلة الأجل. فهي أسواق للأموال متوسطة وطويلة الأجل، ومن خلالها يتم تمويل الوحدات الاقتصادية في المجتمع باحتياجاتها المالية متوسطة وطويلة الأجل. وتنقسم أسواق رأس المال بدورها إلى:

### ١- أسواق الإصدار أو الأسواق الأولية

#### Primary Markets:

وتتمثل سوق الإصدارات الجديدة التي تسوق من خلالها الأدوات المالية لأول مرة سواء لتمويل مشروعات جديدة أو لتوسع في مشروعات قائمة بزيادة رأسمالها، فهي أسواق تتجمع فيها المدخرات لتحويلها إلى استثمارات جديدة لم تكن موجودة من قبل، ومن خلالها يمكن للوحدات الاقتصادية التي تحتاج إلى أموال إصدار عدد من الأوراق المالية وطرحها للاكتتاب، مع الترويج لها من خلال منشآت مالية مصرح لها بالترويج مثل البنوك، وشركات الترويج وتنظيم الاكتتابات التي يمثل نشاطها في ضمان تلقي الاكتتابات في الأوراق المالية التي تصدرها الشركات والجهات الأخرى، والترويج ولتسويق لتلك الأوراق وتنظيم الاكتتابات فيها.

## ١/١/٢- أسواق منظمة Organized

### : Capital Markets

وتتمثل البورصات التي تتميز بوجود مكان معين يلتقي فيه المتعاملون بالبيع أو الشراء، ويحكم التعامل فيها قوانين وإجراءات رسمية، ويشرف على عملها هيئات متخصصة، وتتداول فيها عادة الأوراق المالية المسجلة فيها والمستوفية لمطالباتها، والتي تتحدد أسعارها من خلال العرض والطلب.

ومن الأمثلة على تلك الأسواق بورصة لندن وبورصة طوكيو وبورصة نيويورك وبورصة القاهرة والإسكندرية في مصر حيث يرأسها رئيس واحد ومجلس إدارة واحد يقع على مسؤوليتهم تسيير العمل اليومي تحت رقابة الهيئة العامة لسوق المال.

## ٢/١/٢- أسواق غير منظمة

### : Unorganized Capital Markets

ويطلق عليها السوق الموازي أو المعاملات على المنضدة (OTC) Over The Counter، وهي أسواق عرقية وليس لها نظاما الرسمية كالأسواق المنظمة، ويقوم بإدارتها شبكة من الوسطاء منتشرين في أنحاء مختلفة، ويتبادلون فيما بينهم المعلومات عن الأوراق المالية موضوع للتبادل من خلال شبكة اتصالات قوية تتمثل في خطوط هاتفية أو أطراف الحاسبات الآلية أو غيرها من وسائل الاتصالات السريعة حيث أنه لا يوجد مكان مادي محدد للتعامل، ويتم تحديد أسعار التعامل فيها بالتفاوض بين الوسطاء وفقا لظروف العرض والطلب. فهي في حقيقتها طرقا لإجراء المعاملات أكثر من كونها مكانا لإجراء تلك المعاملات.

وتتعامل الأسواق غير المنظمة أساسا في الأوراق المالية غير المسجلة بالأسواق المنظمة (البورصات) وعلى الأخص السندات، ذلك أن تعاملها في الأسهم عادة ما يكون على نطاق ضيق، غير أن

هذا لا يمنع تلك الأسواق من التعامل في الأوراق المسجلة في السوق المنظمة.

ويؤخذ على هذه الأسواق عدم وجود آليات للحد من التدهور أو الارتفاع الحاد في الأسعار، والذي قد يحدث نتيجة غياب مؤلف في التوازن بين العرض والطلب على عكس ما هو عليه الحال في الأسواق المنظمة حيث يمكن لإدارة البورصة إيقاف التعامل في ورقة مالية معينة على أمل دخول مشترين أو بائعين إضافيين لتحقيق التوازن بين العرض والطلب<sup>(٣)</sup>.

## ٢/١/٢- أسواق العقود المستقبلية Future

### : Capital Markets

وهي أسواق تتعامل أيضا في الأسهم والسندات ولكن من خلال عقود وتفاقيات يتم تنفيذها في تاريخ لاحق.

### وظائف أسواق رأس المال:

تقوم أسواق رأس المال بمهام حيوية من أهمها ما يلي :

١- تعبئة النقدية وتوجيهها نحو الاستثمار في المشروعات الاستثمارية فمن المؤكد أن التنمية الاقتصادية تتطلب تعبئة لرأس المال، وتتوقف تعبئة رأس المال بدورها على معدلات الانخار وفرص الاستثمار، فالمشروعات تحتاج إلى رؤوس أموال ضخمة تلبي هذه الحاجة، ويتحقق لها ذلك من خلال الأسواق المالية لتقدراتها على تسهيل تحويل الموارد الاقتصادية الحقيقية من المدخرين إلى المستثمرين.

٢- توزيع رأس المال على مختلف الأنشطة الاستثمارية، إذ أنها تمثل همزة الوصل بين الاستثمار في المشروعات وانخار الأفراد، وبذلك تلعب دورا في توزيع المدخرات على مختلف القطاعات الاقتصادية.

٣- لا يترتب على قيامها بوظائفها آثار تضخمية، بخلاف البنوك التي تقوم بخلق الائتمان، والذي يؤدي بدوره إلى آثار تضخمية.

١٠- تد التحلل الذي تحمل فيه الدولة لتحقيق

الاستقرار النقدي عن طريق السوق المفتوحة، وذلك  
ببيع أو شراء الأوراق المالية، لتغيير كمية النقود  
للقضاء على التضخم أو الانكماش.

### المبحث الثاني

#### السوق المالية الإسلامية

#### بين النظرية والتطبيق

أصبحت المصارف الإسلامية أمرا واقعيا

فرض نفسه في ساحة الاقتصاد العالمي حيث يقدر  
عددها بنحو ٢٦٧ مصرفا بأصول تتجاوز ٢٦٠ مليار  
دولار، وتمتو بمعدل ٢٣,٥% سنويا، وموزعة في كل  
من أفريقيا، وآسيا، وأوروبا، وأمريكا<sup>(٨)</sup>.

ورغم هذا الانفتاح العالمي لهذه المصارف إلا

أنها تواجه تحديا كبيرا في كيفية إدارة السيولة  
المتوفرة لديها وذلك في غياب الفرص والأدوات  
الاستثمارية المختلفة التي تتبناها أسواق المال العالمية  
للبنوك والمؤسسات المالية التقليدية.

ومن هنا أصبحت الحاجة ملحة أمام تلك

المصارف للبحث عن فرص استثمارية إضافية  
تساعد في إدارة سيولتها اليومية، ويمكن لها ذلك من  
خلال إيجاد وتفعيل سوق مالية إسلامية موحدة تتوفر  
بها العديد من الفرص والأدوات الإسلامية بما يؤهلها  
إلى منافسة متكافئة مع غيرها من البنوك التقليدية، من  
حيث إيجاد سوق ثانوي لتلك الأدوات الاستثمارية.

#### السوق المالية الإسلامية الموحدة إلى أين؟

لا شك أن التعاون الإسلامي المشترك فكرة

ليست وليدة اليوم بل ولدت مع ولادة الإسلام ذاته،  
فالمسلمون أمة واحدة يجمعهم دين واحد ورب واحد  
وقبلة واحدة وأمرهم الله تعالى بالاعتصام بحبله  
ونهاهم عن التفرق والتنازع فقال تعالى: ﴿واعتصموا  
بحبل الله جميعا ولا تفرقوا﴾<sup>(٩)</sup>، وفي هذا الإطار

٤- تسعى عملياتها في مجموعها مؤشرا عاما

لاتجاهات الأسعار والانخراط والاستثمار، وتكس  
بصورة حقيقية الوضع الاقتصادي في فترات الارتفاع  
والكساد، وهي مؤشرات تساهم في الدراسات الخاصة  
بالاقتصاد القومي فيما يتعلق بمعرفة أهم القطاعات  
الاقتصادية، إذ أن أسعار الأسهم في البورصة تكس  
نجاح أو فشل المشروعات الإنتاجية. وهي بذلك توفر  
رقابة على الأداء الاقتصادي للمشروعات الخاصة،  
وتحكم على كفاءة السجلات النقدية والمالية للدولة،  
وتوفر قاعدة بيانات جيدة لاتخاذ القرارات الاستثمارية  
الصحيحة.

٥- يتركز على نشاطها وولوجها دفع الأفراد

إلى توجيه مخزنتهم إلى المشروعات، عن طريق  
شرايهم أسهم تلك المشروعات، مما يضاعف من حالة  
الارتفاع، كما أن تحديد أسعارها وفقا لمبادئ العرض  
والطلب في سوق متنافسة يؤدي إلى حسن تخصيص  
الموارد.

٦- تساهم في رفع الكفاءة الاقتصادية

بالمشروعات، وذلك لإصدار الشركات نتائجها المالية  
بصفة دورية، إضافة إلى متابعة وتقييم ذلك من جانب  
المساهمين.

٧- تيسر تداول الأوراق المالية لمن يريد

استثمارا حقيقيا أو ماليا أو يريد سيولة سريعة مما  
يضيق للفجوة بين الاستثمار قصير وطويل الأجل.

٨- توفر للمخزنت المحلية والخارجية

للاستثمار من خلال قنوات تيسر تدفقها عند الطلب،  
كما أنها تسمى الوعي الانخاري لدى المخزنتين، وتوفر  
لهم الفرصة والوقت لسرعة اتخاذ قرار الاستثمار.

٩- توفر مكانا للمخز لاستثمار مخزنته،

ومكانا أيضا لتسييلها عند الحاجة، كما أنها توسع دائرة  
الخيار أمامه، مما ينوع من استثماراته، ويقلل من  
المخاطر بالاستثمار في مكان واحد. كما أنها وسيلة من  
وسائل تغطية المخاطر.

الإسلامية. وفي مقعة ذلك المصادقة على الاتفاقية العامة للتعاون الاقتصادي والقني والتجاري في عام ١٩٧٧م وهدفت إلى تشجيع انتقال رؤوس الأموال، وتبادل مطومات الاستثمار، وتبادل الخبرات الفنية والمهارات للتكنولوجيا بين الدول الأعضاء، وبدأ العمل بالاتفاقية في عام ١٩٨١م .

وقد لوحظ أنه رغم ما أعلنته منظمة المؤتمر الإسلامي من خطوات لإنشاء سوق إسلامية مشتركة وتطوير التعاون الاقتصادي بين الدول الإسلامية إلا أن خطواتها العملية لم تصل إلى هدفها المأمول بعد، حيث اكتفت هذه الخطوات العديد من المعوقات يأتي في مقدمتها الببط في التطبيق، والقصور في المنابة والتنفيذ، وتعارض المصالح والميادات بين الدول الأعضاء القطرية، وضبط الالتزام الجماعي بالمقررات المنفق عليها.

أما للتطوير لإنشاء سوق مالية إسلامية فقد وجد طريقة إلى الواقع العملي من خلال توقيع البنك الإسلامي للتنمية بالإضافة إلى دول البحرين وماليزيا وإندونيسيا وبروناي والمودان على اتفاقية لإنشاء أول سوق مالية إسلامية دولية، بفرض ترويج التعامل من خلال الأدوات المالية الإسلامية على المستوى العالمي، وإصدار أدوات مالية إسلامية جديدة، وإدارة السيولة بين المؤسسات المالية الإسلامية، وتوحيد معايير وتكوين قوانين ممارسات السوق وفقاً لقواعد الشريعة الإسلامية، وخلق بيئة ملائمة لتشجيع كل من المؤسسات المالية الإسلامية والتطبيقية للمشاركة بشكل نشط في السوق الثانوية، وتحسين التعاون بين المشاركين في السوق لتطوير المنتجات الإسلامية ولتتعمل في السوق الثانوية. بما يحز من الأدوات المالية الإسلامية ويقوي أطر التعاون بين البلدان الإسلامية والمؤسسات المالية<sup>(١١)</sup> وقد شملت هذه الاتفاقية قيام مؤسستين:

ولدت منظمة المؤتمر الإسلامي عام ١٩٦٩م كردة فعل على الاعتداءات الصهيونية وحريق المسجد الأقصى في ذات العام، وجعلت هذه المنظمة من أهدافها تحقيق التضامن والتعاون والتتسيق بين الدول الإسلامية، وفي سبيل ذلك عملت على تعزيز التعاون الاقتصادي بين الدول الإسلامية على مستوى الأطر المؤسسية والاتفاقيات متعددة الأطراف وإتاحة تسهيلات تمويلية لدعم مشروعات البنية التحتية في الدول الإسلامية، فقامت بتأسيس البنك الإسلامي للتنمية في ديسمبر ١٩٧٣م، والذي بدأ بمباشرة أعماله في أكتوبر ١٩٧٥م، وجعل من أهدافه تسريع عملية للتنمية الاقتصادية والتقدم الاجتماعي في الدول الأعضاء، وذلك وفقاً لمبادئ الشريعة الإسلامية السمحة، وتتبع البنك مؤسسات ووكالات بحثية وتنموية وتمويلية تهدف لتقوية دور البنك في تحقيق أهدافه.

كما اهتمت المنظمة بالمعي نحو إنشاء السوق الإسلامية المشتركة حيث ترجع فكرة هذه السوق إلى مؤتمر للقة الإسلامية الثانية لدول منظمة المؤتمر الإسلامي التي عقدت عام ١٩٧١م في مدينة لاهور في باكستان. ودعت وثيقة (إعلان لاهور) الصادرة عن المؤتمر إلى اعتبار السوق الإسلامية المشتركة هدفاً طويل الأجل للمنظمة يجب الإعداد السليم والذيق لتحقيقه<sup>(١٢)</sup>، وأكثت مؤتمرات للقة اللاحقة إضافة إلى اجتماعات وزراء خارجية الدول الإسلامية أهمية قيام السوق الإسلامية المشتركة، خاصة مؤتمر للقة الثامن الذي عقد في ديسمبر عام ١٩٩٧م، حيث أصدر قرارات بتأسيس السوق الإسلامية المشتركة.

كما اتخذت المنظمة خطوات عديدة وذلك بهدف تقوية العلاقات التجارية وتحسين الترتيبات المؤسسية، وتطوير التعاون الاقتصادي بين الدول

وتعتبر هذه السوق خطوة إيجابية على طريق إنشاء سوق مالية إسلامية موحدة ولكنها غير كافية للإعلان عن بورصة تعبر عن التكامل الإسلامي في الأسواق المالية، وتحقق ما يتطلبه طموح المستثمر المسلم في هذا المجال.

فمع تقديرنا لدور منظمة المؤتمر الإسلامي فإن المتحقق من أهدافها الاقتصادية ما يزال بعيداً عن المأمول، ولا يرقى إلى طموحات الشعوب الإسلامية في الوحدة والتكامل. ونتمنى عليها أن لا تتحول كغيرها من الكيانات إلى مجرد تجمع من التجمعات التي تهدف إلى تحقيق تكامل إسلامي أو عربي دون تحقيق تقدم في هذا المجال اللهم سوى تبادل الزيارات والوفود وعقد مؤتمرات لا يبنني عليها عمل ملموس.

ولكن على الرغم مما يتحري مسيرة هذه المنظمة من نقص أو قصور فإنها تظل الإطار المؤسسي الممكن لتحقيق وحدة الأمة الإسلامية من خلاله، وذلك لما لديها من خبرة تاريخية ومؤسسات قائمة، والمطلوب هو تفعيل دورها وتطوير مؤسساتها وتقويم خططها وتكميل نقصها ودعم رسالتها بإرادة جماعية متحدة تستهدي بخطة إستراتيجية واضحة المعالم، مرسومة الخطوات. وعليه فليس من الحكمة البحث عن إطار بديل لها ربما لا يكون مؤهلاً للبقاء ولا تسمح الظروف الإقليمية والدولية الراية بصموده في وجه الهجمات التي تتعرض لها الأمة الإسلامية.

ولذلك فإن من المهم هنا الإشارة إلى تفعيل دور منظمة المؤتمر الإسلامي في إنشاء وتطوير سوق مالية إسلامية موحدة من خلال العديد من الأدوات التكاملية والتي يأتي في مقدمتها ما يلي :

١- تجانس التشريعات فيما يتعلق بتنظيم أعمال البورصات بين الدول الإسلامية، وبذلك يتمكن

الأولى : مقراها البحرين ومهمتها المصافقة على شرعية ونظمية الأدوات المالية الإسلامية أو ما يطلق عليها (الصكوك) لتكون مقبولة للتداول والبيع بين المؤسسات والأفراد في السوق العالمية.

الثانية : مقراها ماليزيا وتتولى مهام (الرقابة) على الخدمات المصرفية ونشاط المؤسسات المالية، ويكون من بين أعضائها البنوك المركزية، في محاولة لتقريب وجهات النظر بين المصارف الإسلامية والسلطات النقدية، حيث تطالب الأخيرة الأولى بتوحيد شروط التأسيس والرسائل وقواعد التدقيق والمراقبة ونسب الاحتياطيات والسوية وسقوف القامتين.

وفي هذا الإطار أصدره ملك البحرين المرسوم الملكي بقانون رقم (٢٣) لسنة ٢٠٠٢م الذي يقضي بتأسيس السوق المالية الإسلامية العالمية في العاصمة البحرينية المنامة ويشتمل بالشخصية الاعتبارية، ويهدف إلى ترويج المنتجات الإسلامية وفق أهداف تقوم على أسس ومبادئ وأحكام الشريعة الإسلامية. ولوضع المرسوم بقانون المقصود بالمنتجات الإسلامية وهي الصكوك التي يكون موضوعها إجازة أو بيعاً أو استصناعاً أو سلماً أو مضاربة أو مزاولة أو غير ذلك. وفي نفس الاتجاه ونظراً للأهمية المتزايدة لصناعة الخدمات المالية الإسلامية فقد وافق صندوق النقد الدولي على إنشاء مجلس الخدمات المالية الإسلامية كهيئة مستقلة تحت إشرافه وإشراف عدد من البنوك المركزية في عدد من الدول الإسلامية والإسلامية، وتحدد مهامه في ثلاث مسؤوليات<sup>(١٦)</sup>:

الأولى : النشر والتعريف بمبادئ صناعة الخدمات الإسلامية وفق الشريعة.

الثانية : الاتصال والتعاون بالمحددات القياسية الأخرى في مناطق الاستقرار النقدي والمالي.

الثالثة : الترويج للمصالحات والخدمات والمخاطر في هذه الصناعة من خلال البحوث والتدريب والمعونات التقنية.



#### أ- شهادات الاستثمار القابلة للتداول :

وتتمثل شهادات يتم إصدارها وفقاً لنظام المضاربة للشرعة<sup>(١٤)</sup> مقابل أسواق المستثمرين. ويمكن هنا التمييز بين نوعين من هذه الشهادات :

أ/أ- شهادات الاستثمار المخصصة :

وتخصص حصولتها للاستثمار في مشروع معين، أو نشاط اقتصادي محدد، أو صيغة استثمارية معينة بذاتها.

وبناء على ذلك يمكن إصدار شهادات استثمار وفقاً للمشروعات أو الأنشطة سواء كانت زراعية أم صناعية أم تجارية أم عقارية ٠٠٠ الخ. كما يمكن إصدار شهادات استثمار وفقاً للصيغ الاستثمارية المختلفة، فيمكن على سبيل المثال إصدار الشهادات التالية :

#### أ/أ- شهادات إجارة :

وتتمثل ملكية حصص مسؤولية في عين مؤجرة تعطي لصاحبها حق التملك، والحصول على الأجرة، والتصرف بملكه بما لا يضر بحقوق المستاجر.

#### أ/ب- شهادات سلم :

وتتمثل ملكية حصص مسؤولية في بيع سلع مؤجلة التسليم بشن معجل، سواء أكانت هذه السلع زراعية أم صناعية أم تجارية أم خدمية ينتجها البائع أو يشتريها جاهزة من السوق.

#### أ/ج - شهادات استصناع :

وتتمثل أحد صور بيع السلم، ويطلق عليها شهادات السلم في الصناعات لاقتصاها على صناعة سلع بمواصفات معينة.

#### أ/ب - شهادات الاستثمار العامة :

وتخصص حصولتها للاستثمار في أنشطة البنك المتنوعة، ومشاريعه المتعددة، وصيغته الاستثمارية المختلفة.

المستثمر من سهولة التعامل دون لثية في غيابات اختلاف أنظمة وقوانين البورصات.

٢- تفعيل دور البنك الإسلامي للتنمية بالتنسيق بينه وبين البنوك الإسلامية للقيام بدورها كبنوك استثمار في تولي مهام إصدار الأوراق المالية التي تصدرها الشركات، والترويج والتسويق لتلك الأوراق، وتنظية الاكتتابات فيها.

٣- تنويع الأوراق المالية في السوق المالية الإسلامية الموحدة، وبدوناً هنا أهمية وجود شركات مساهمة إسلامية تلبي حاجات المجتمع، وتساهم في عرض تشكيلة متنوعة من الأوراق المالية أمام المستثمر، وفي الوقت نفسه تحقق مزاي المشروعات الكبيرة سواء في الإنتاج أو خفض الأسعار، لما لها من قدرة على جذب التكنولوجيا والطرق الحديثة للإنتاج.

فالواقع يكشف أن ضعف التبادل التجاري بين الدول الإسلامية هو نتيجة طبيعية لضعف الإنتاج وذلك نظر لضعف حجم المشروعات الموجودة في كل دولة وبالتالي ضعف طاقاتها الإنتاجية، ولأنك أن إنشاء شركات مساهمة مشتركة قد يقضى على هذه الظاهرة وبخاصة إذا تم إنشاء هذه الشركات بناء على دراسة للمشروعات المناسبة للتنفيذ في الدول الإسلامية وفقاً للاحتياجات الفعلية. فالشركات المساهمة المشتركة تلعب دوراً كبيراً في عوايت التنمية الاقتصادية نظراً لما تتمتع به من كبر حجم رأسمالها وسهولة تداول أسهمها والاكتتاب فيها، وبدوناً هنا أهمية العناية بها، وتوحيد نظمها في الدول الإسلامية.

وفي هذا الصدد يمكن إصدار أوراق مالية إسلامية تتضبط بالضوابط الشرعية من حيث النشاط الحلال، والتمويل القائم على المشاركة<sup>(١٥)</sup>، والمعادن القائم على الغنم بالغرم، ومن أمثلة تلك الأوراق:

٤- تحقيق نظام موحد لربط البورصات

الإسلامية مع بعضها البعض من خلال إصدار عملة إسلامية موحدة للبورصات - ولكن الدينار الإسلامي الذي يتكون منه رأس مال البنك الإسلامي للتنمية ويساوي قيمة وحدة حقوق السحب الخاصة في صندوق النقد الدولي- وللتداول داخل السوق الموحدة لعدة أسواق. وبذلك يسمح بتداول أي ورقة مالية إسلامية مقدرة في أي بورصة إسلامية داخل السوق الموحدة إذا تحقق فيها معايير الإدراج المحددة في البورصة الإسلامية الموحدة.

٥- وجود بيوت خبرة مالية وشركات

مستمرة إسلامية لها تواجد فعال في جميع الأسواق المالية في الدول الإسلامية، وتملك من المعلومات والأموال ما يكفي للقيام بدورها، وبما يتفق مع معايير الوساطة المحددة في البورصة الإسلامية الموحدة، إضافة إلى التوسع في توفير شركات المقاصة والحفظ المركزي وغيرها من شركات التعامل في الأوراق المالية.

٦- الاهتمام بتوعية الجمهور في الدول

الإسلامية بالسوق المالية الإسلامية الموحدة ونظم عملها، بما يوفر للمستثمر الإفصاح الكامل عن الفرص المتاحة أمامه لتوظيف أمواله وتوفير عوامل الثقة، وذلك باستخدام كافة مختلف وسائل التوعية والاتصال من وسائل إعلام مرئية ومقروءة، مع أهمية الاعتماد على المناهج التربوية والتعليمية كإحدى الوسائل الضرورية لفرض مفاهيم الانخراط والاستثمار لدى المواطن في الدول الإسلامية.

٧- تفعيل دور المصارف الإسلامية في جميع

أنحاء العالم بالتكامل فيما بينها، وإصدارها العديد من الأدوات المالية الإسلامية، وإدراجها وتداولها بالسوق المالية الإسلامية الموحدة، وتكوين محافظ وصناديق

ب- وثائق صناديق الاستثمار :

وتصدرها صناديق استثمار القيم المنقولة، وغير القيم المنقولة مقابل أموال عدد كبير من المستثمرين وبصفة خاصة من صغارهم، وفقاً للنظام المضاربة للسرعة، واستثمارها بواسطة إدارة محترفة.

وهذه الوثائق قد تصدرها صناديق متخصصة للاستثمار في مشروع أو نشاط معين أو صيغة استثمارية محددة، وقد تصدرها صناديق عامة تستثمر في مشروعات وأنشطة وصيغ استثمارية متنوعة.

ج- أسهم الشركات المساهمة :

وتصدرها الشركات المساهمة مقابل رأس مال الشركة، وتتحدد إصدارات الأسهم وفقاً لنشاط الشركة المصدرة، ويمكن على سبيل المثال إصدار الأسهم الآتية :

ج/١- أسهم التجار التمويلي :

وتصدرها شركات التجار التمويلي، وتقوم هذه الشركات بشراء الأصول الرأسمالية وتأجيرها بعدد طويل الأجل.

ج/٢- أسهم B.O.T :

وتصدرها شركات B.O.T ، وتقوم هذه الشركات بإنشاء المرافق العامة وإدارتها والاستفادة بعوائدها طوال فترة الامتياز، ثم تنتقل ملكية المرفق للدولة في نهاية المدّة.

ج/ج- أسهم رأس المال المخاطر :

وتصدرها شركات رأس المال المخاطر، وتستثمر هذه الشركات أموالها في المشروعات الناشئة (المتوسطة والصغيرة) ، والمشروعات المتعثرة التي يتم هيكلتها وإعادة بيعها.

ج/د- أسهم التمويل العقاري :

وتصدرها شركات التمويل العقاري بغرض تمويل بناء العقارات أو شرائها.

أ- البيع السوري أو المظهري:

ويعني خلق تعامل مظهري نشط على سبيل ما، في الوقت الذي قد لا يوجد فيه تعامل فعلي ينكر على ذلك السهم؛ والهدف من هذا البيع إيهام للمتعاملين أن تغيرات سعرية سريعة حدثت للورقة المعنية؛ وأن تعاملًا نشطًا يجري عليها، وهو بذلك لا يخرج عن كونه نوعًا من الخداع والاحتيال بغرض تحقيق الربح.

ب- اتفاقيات التلاعب في الأسعار:

وتتم هذه الاتفاقيات بواسطة شخصين أو أكثر، وتهدف إحداث تغييرات مقلعة في أسعار الأوراق المالية بغرض تحقيق الربح، ويتم ذلك من خلال ترويج إشاعات عن سوء حالة منشأة معينة، والإيماء للمصلا بالتخلص من ورقة مالية معينة؛ فيندفع المصلا إلى التخلص من هذه الورقة بأدنى خسارة، حتى تصل قيمتها السوقية إلى أدنى حد ممكن، وحينئذ يسمى هؤلاء المتآمرون إلى شرائها، ثم يبدؤا بعد ذلك في نشر معلومات عن تحسن ملحوظ في أداء المنشأة مصدرة هذه الأوراق؛ فتبدأ القيمة السوقية للورقة في الارتفاع، ويقوموا بإبرام صفقات سورية حتى يمود اعتقاد بأن هناك تعاملًا نشطًا على تلك الأوراق، فيزداد التحسن في قيمتها، وعندما تصل القيمة السوقية للورقة إلى أقصاها يبدؤا في بيعها محققين ربحا على حساب المستثمرين حسنى الفية.

ويخلع البيع السوري واتفاقيات التلاعب تحت بيع النجش المنهي عنه شرعا، فالتنجش يقع عند موطن البائع ممن يزايد على السلعة غير قاصد الشراء، لنفع الغير لشرائها بثمان مرتفع، ويخلع فيه من يخبر أنه اشترى السلعة بأكثر مما اشترىه ليعثر غيره<sup>(١٥)</sup>. والبيع السوري واتفاقيات التلاعب تقوم على الاحتيال والتفريز بالمستثمرين، والتدليس عليهم

استثمار مختلفة ذات عقد تنافسي جيد ومخاطر ضئيلة وترويجها بين المستثمرين، وتنشيط التعامل في السوق الثانوية بما يزيد من الثقة في التعامل بالأدوات المالية الإسلامية، ويؤهل القطاع المصرفي الإسلامي لمزيد من التطور، ويتيح الفرصة لعودة الأموال الإسلامية المهاجرة.

٩- إنشاء مؤسستين للإشراف والرقابة على السوق المالية الإسلامية الموحدة :

الأولى : هيئة سوق المال الإسلامية :

ويتم تشكيل هذه الهيئة من خلال منظمة المؤتمر الإسلامي، ويقترح أن تتكون من أهل الاختصاص والخبرة في الأسواق المالية الإسلامية المشهود لهم بالسمعة الطيبة والحسن الديني، إضافة إلى بعض المستشارين الشرعيين، وتمثل هذه الهيئة هيئة عليا يعهد إليها بالإشراف الكلي على سوق رأس المال الإسلامية الموحدة، ووضع القواعد واتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لتحقيق أهداف السوق بما يتفق وأحكام الشريعة الإسلامية، من إصدار ونشر أو الموافقة على نشر معلومات وبيانات دقيقة وكافية عن الأوراق المالية والشركات أو الهيئات المصدرة لها، وحساباتها الختامية وتقييمها بالشروط الخاصة بالإصدارات.

وتعمل هذه الهيئة على إتاحة المعلومات الدقيقة عن الأسعار الجارية للأوراق المالية، وتقديم بعض الدراسات من قبل متخصصين فيها عن التغيرات السعرية المتوقعة بناء على أحوال النشاط الحقيقي، إضافة إلى وضع وتوضيح اللوائح الخاصة بمراقبة الأصول في السوق، والتأكد من عدم تعرض أي طرف من أطراف التداول المالي لنفس أو عين أو غرر، ووضع الإجراءات التنظيمية المناسبة والكافية لمنع التعامل بالأساليب غير الأخلاقية، وفي مقدمتها:

الأوراق، أو الأفراد بصناعة لقرار في المنشأة المصدرة لها.

إن عمليات التحكم في أسعار الأوراق المالية التي تستبطنها المنامرون لا تقع تحت حصر، وإن سجل التجديد والابتكار في هذا المجال حافل وشامل، فهذه السيطرة على الشركة ذاتها أصبح في أمريكا غاية في السهولة، فالأبدي تستبدل الشركات بسرعة وباعداد لم يسبق لها مثيل، وقد برزت أسماء مجموعة من هؤلاء المتنامرين الذين احترفوا المفاجرة بالشركات، وحققوا أرباحاً خيالية من وراء نمو حجم الشركات التي يجرى المتاجرة بها، وهذه المجموعة يمكن مناداتها بمجموعة الاتي عشر- مؤلفة من كبار اللاعبين في وول ستريت، وتعود شهرتهم إلى ممارستهم في السوق، فمثلاً يقومون بشراء كميات كبيرة من أسهم شركة ضئيلة لإرهاب رؤسائها، ونلغهم إلى إعادة شراء تلك الأسهم بملازمة تفوق بكثير أسعار السوق، أو يقومون بشمال فليل الاستيلاء على إحدى الشركات وينتظرون الوقت المناسب لبيع أسهم تلك الشركة إلى مالكها الجدد بربح كبير، ومن هنا يعتبر رجال الأعمال اللورقيين المسئولين الرئيسيين عن الفوضى والاضطراب الذي أصاب الصناعة في أمريكا في المقام الأول<sup>(١٧)</sup>.

إن الأسعار التي يفرضها المحتكرون تمثل أسعاراً غير عادلة، وتفتقر إلى قوى العرض والطلب، وتضر بالسوق وبالمعاملين فيه. لذا فقد حارب الإسلام الاحتكار وجعله محرماً وجريمة تستوجب الطرد من رحمة الله؛ فمن ابن عمر- رضي الله عنهما- قال: قال رسول الله -صلى الله عليه وسلم-: «الجلاب مرزوق والمحتكر ملعون»<sup>(١٨)</sup>، وعن أبي هريرة - رضي الله عنه - قال: قال رسول الله - صلى الله عليه وسلم-: «من احتكر حكرة يريد أن يظني بها على المسلمين؛ فهو خاطي، وقد برئت منه ذمة الله»<sup>(١٩)</sup>، وعن معقل بن يسار قال: قال رسول

وغيرهم، وكل أموالهم بالباطل، من خلال إيجاد حركة مصطنعة في الطلب والعرض على الأوراق المالية في السوق، واستغلال الظواهر النفسية لجماهير المتعاملين الذين يتحركون بفرصة الخوف لا بدافع العقل. والإسلام يرفض هذا الخداع للبلل فقال تعالى: ﴿لَا تَكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْهَبْلِ﴾<sup>(٢٠)</sup>، وعن ابن عمر - رضي الله عنهما- قال: نهى النبي ﷺ عن الفجس<sup>(٢١)</sup>، وقال ابن أبي لؤي: الفجس أكل ربا خائن وهو خداع باطل لا يحل قال النبي ﷺ: «الخدعة في النار ومن عمل عملاً ليس عليه أمرنا فهو رد»<sup>(٢٢)</sup>، وعن عبد الله بن عمر - رضي الله عنهما- أن رجلاً ذكر للنبي ﷺ أنه يخدع في البيع، فقال: «إِذَا بَايَعْتَ فُتْلَ لَا خَلَاةَ»<sup>(٢٣)</sup>، وعن أبي هريرة ؓ أن رسول الله ﷺ قال: «من غشنا فليس منا»<sup>(٢٤)</sup>.

كما أن الإسلام يأمر المتبايعين بالشفافية والإصاح والصديق وبين الحقيقة، وأمرى هذا المبدأ كقاعدة من قواعد المعاملات، لما رواه حكم بن حزم ؓ عن النبي ﷺ أنه قال: «تَبَيَّنْ بَعْضُ مَا لَمْ يَتَفَرَّقْ أَوْ قَالَ حَتَّى يَتَفَرَّقَا فَإِنَّ مِثْقَالَ نَبِيذٍ يُورِكُ نَهْمًا أَوْ يَنْجِيهَا وَإِنْ كُنَّا وَكُنَّا مُحِقَّتْ بَرَكَةٌ بَيْنَهُمَا»<sup>(٢٥)</sup>، ولما رواه إسماعيل بن عبيد بن رفاعه عن أبيه عن جده عن النبي ﷺ قال: «إِنَّ التَّجْلُفَ يَبْعَثُونَ يَوْمَ الْقِيَامَةِ فُجُلًا إِلَّا مَنْ اتَّقَى اللَّهَ وَتَزَوَّدَ وَصَدَّقَ»<sup>(٢٦)</sup>، وبذلك جعل الإسلام الإصاح وسيلة من وسائل تحقيق البركة في الدنيا، وللجنة من عذاب الله في الآخرة.

#### ج- الاحتكار:

يظهر الاحتكار في أسواق رأس المال بما يسمى عمليات الإحراج، والتي يسمى من خلالها المضاربون لجمع وحبس الأوراق المالية ذات النوع الواحد في يد واحد، ثم التحكم في السوق، واستغلال حاجة المتعاملين بالسوق تمللاً أجلاً للوفاء بالتزامهم، عن طريق فرض سعر معين عليهم بالنسبة لهذه

الله صلى الله عليه وسلم: "من دخل في شيء من أَسْعار المسلمين ليقتنيه عليهم كان حَقًّا على الله أن يقعه عظم من النار يوم القيامة"<sup>(٢١)</sup>.

#### د- المقامرة :

يكشف عالم غربي عن مدى العبث بشروات الأمم في سوق الأوراق المالية فيقول : يتم التعامل من جانب عدد صغير من الناس ليس لهم شأن عادة بالاستثمار ، بل إن مهمتهم هي المقامرة ، واغتصامهم مركز في سوق سريعة التقلب سريعة التغير ، حيث إن اللعب بطريقة صائبة يمكن المرء من كسب النقود سواء ارتفعت الأسعار أم انخفضت، وكما ذكر أحد مسؤولي مجلس تجارة شيكاغو لمدير الشركات الزراعية عام ١٩٧٥م : إن الاستقرار أيها السادة هو الشيء الوحيد الذي لا نستطيع التعامل معه"<sup>(٢٢)</sup>.

إن النشاط الرئيس لسوق الأوراق المالية يتحول بفعل سلوك المقامرين على ارتفاع أو هبوط الأسعار من الاستثمار الحقيقي إلى عمليات صورية، يؤجل فيها كلا طرفي المعايضة وهي الثمن والسلعة سعيًا وراء انتهاء القرض الناشئة عن تغيرات الأسعار، فإن صحت توقعاتهم برحوا، وإن لم تصح فتنكسوا. وبهذا قامت المقامرة إلى سلوكيات ضارة لكسب فروق الأسعار من خلال الإشاعات الكاذبة، اعتمادًا على حساسية السوق تجاه هذه الإشاعات، وأيضًا من خلال عمليات الإحراج، والبيع والشراء الصوري، والمشتقات.

إن المقامرات الرسمية إلى تحقيق الأرباح تؤدي إلى الانحراف عن التصرفات العادية والعقلانية، والاتجاه نحو ما يمكن وصفه بالهوس Manias، أو بالفقاعات Bubbles، وكلمة هوس تشدد على الغدالم العقلانية، بينما تذكر كلمة فقاعات بالانفجار، وتتجه المقامرة في مراحلها المتقدمة إلى الانفصام عن الأشياء الثمينة حقًا، وتتحول إلى المغريات، ويتزايد أعداد الناس الذين يحاولون لثراء السريع دون فهم حقيقي لما تنطوي عليه الأعمال التي تخرطوا فيها، وعندئذ يبط

العجب من نجاح المبتزين في ابتزازهم، ومن زدهار حيل صيادي القروض، ونتج حصى المقامرة إلى لكل نفسها، وعندما يأتي الوقت الذي تنتفع فيه الأكثرية للحاق بالقطار تكون المقامرة قد اقتربت من مرحلتها الأخير"<sup>(٢٣)</sup>.

والمقامرة تؤثر تأثيرًا سيئًا في رأس المال، لاعتمادها على تخمين تقلبات الأسعار في المستقبل بعكس المخاطرة والتي تعتمد على جنوى الاستثمار، وتتأثر سوق الأوراق المالية في الواقع بالمقامرة أكثر منها بالمخاطرة، وهكذا تضطرب أسعار القسيم ذات الأجل الطويلة ولا تخرج عن جنوى الاستثمار الحقيقية، وبهذا يصبح الاستثمار وبالتالي الاقتصاد القومي لعبة في يد المقامرين يحركونها حسب أهوائهم وطمعهم، وعلى حد قول كينز تحولت البورصة من سوق مناصرة حرة تحسن تخصيص الموارد إلى نادي للامار يلعب فيه المقامرون بمقررات الأمم الاقتصادية"<sup>(٢٤)</sup>.

من أجل هذا جعل الإسلام المقامرة من حيل الشيطان ومكايده للصد عن ذكر الله تعالى وإقامة الصلاة، وقد حذر المؤمنين منها ، ونهاهم عنها فقال ﷺ : ﴿ يا أيها الذين آمنوا إياها الخمر وإياها الميسر والألزام والأنصاب رجس من عمل الشيطان فاجتنبوه لعلكم تفلحون إياها يريد الشيطان أن يوقع بينكم العداوة والبغضاء في الخمر والميسر ويصدكم عن ذكر الله وعن الصلاة فهل أنتم منتهون ﴾ (٢٥).

فالشيطان يسعى جل همه إلى تحقيق العداوة والبغضاء من خلال المقامرة، وفي ذلك يقول صاحب الظلال : يحتاج الإنسان إلى طول بحث حتى يرى أن الشيطان يوقع العداوة والبغضاء - في الخمر والميسر - بين الناس، فالخمر بما تقدم من الوعي ، وبما تتبر من علامة اللحم والدم، وبما تهيج من نزوات ونفقات ، والميسر الذي يصاحبها وتصابه بما يتركه في النفوس من خسارات وأحقاد، إذ المقصود لابد أن يحد على قلره الذي يستولي على ماله أمام عينيه ، ويذهب به غلما وصاحبه مقصور مقهور ٠٠٠ ولما الصد عن

وقد حرم الإسلام الربا، والوسائل المفضية إليه، وكل من ساهم في كلكه، حتى أنه لم يبلغ أمر أراد الإسلام إبطاله من أمور الجاهلية ما بلغ من تطهير الربا، ولا بلغ من التهديد في اللفظ والمعنى ما بلغ التهديد في أمر الربا، فقال تعالى: **يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا اتَّقُوا اللَّهَ وَذَرُوا مَا بَقِيَ مِنَ الرِّبَا إِن كُنتُمْ مُؤْمِنِينَ فَإِن لَّمْ تَقْعُدُوا فَأْتُوا بِغَرَبٍ مِّنَ اللَّهِ وَرَسُولِهِ وَإِن نَّبْتَغِ لَكُم رُحُومًا أَسْأَلُكُمْ لَّا تَغْلِبُون وَلَا تَغْلِبُون** (٣٦).

وعن جابر - رضي الله عنه - قال: لعن رسول الله - صلى الله عليه وسلم - أكل الربا وموكله ومكبله وشاهديه وقال هم سواء (٣٧).

يقول صاحب الظلال: "والله الحكمة البالغة فقد كانت للربا في الجاهلية مفاسده وشروءه، ولكن الجوارب الشائنة للقيحة من وجهه الكالح ما كانت كلها بادية في مجتمع الجاهلية كما بسدت اليوم، وتكشفت في عالمنا الحاضر... والبربرية فضالة التي تأكل الربا وتوكله تصب عليها البلايا الماحقة الساحقة من جراء هذا النظام الربوي في أخلاقها ودينها وصحتها واقتصادها، وتتلقى -حقاً- حرباً من الله تصب عليها للنقمة والذاب" (٣٨).

#### النتيجه: اتحاد البورصة الإسلامية الموحدة :

ويمثل هيئة إدارية تنفيذية تابعة لهيئة سوق المال الإسلامية، وتعمل على إدارة النشاط اليومي للسوق ومتابعته وفقاً لأحكام الشريعة الإسلامية، واتخاذ كافة الإجراءات على المستوى التنفيذي لضمان عدم انحرف الممارسات العملية عن القواعد المنظمة لها.

ويقترح أن يتولى رئاستها رئيس هيئة سوق المال الإسلامية أو من ينوب عنه مع أعضاء ممثلين لحكومة البلاد الإسلامية، وممثلين عن البنوك والشركات الإسلامية ومندوبين عن المصارف العاملين

نكر الله وعن الصلاة فلا يحتاجان إلى نظر، فالخمر تسمى، والميسر يلهي، وغيبوبة الميسر لا تقل عن غيبوبة الخمر عند المقامر، وعالم المقامر كعالم السكران لا يتعدى المولود والأفداح والقذاح (٣٩)، وقد روى أبو هريرة رضي الله عنه عن رسول الله ﷺ أنه قال : **مَنْ قَالَ لِمَالِيهِ تَعَالَ أَقَامَرُهُ فَلَيْتَصَدَّقَ** (٤٠).

هـ- الربا:

يظهر الربا في سوق القطار (المعاملات والمعادن النفيسة)، حين يمد تاجر للصرف إلى تأمين أنفسهم ضد خطر تقلبات سعر الصرف، فهم يشترون العملة المطلوب تسليمها أجلاً، ويودعونها في المصرف إلى هذا الأجل نظير ربا، لهذا نجد الفرق بين سعر الصرف الحاضر وسعر للصرف الأجل يتوقف على فرق الربا، فإذا كان سعر الربا بالخارج أكثر منه بالداخل يكون سعر الصرف الأجل أقل من سعر الصرف الحالي، أما إذا كان سعر الربا بالخارج أقل منه في الداخل فليهم يشترون سعر صرف أجل أعلى من سعر الصرف الحالي، فتبايع العملة التي تستثمر بسعر لفائدة أقل بعلاوة، بينما تبايع العملة التي تستثمر بسعر فائدة أعلى بخس، أي أن العلاقة عكسية بين معدل لفائدة والسعر الأجل للعملة (٤١).

ويظهر أثر الربا في سوق الأوراق المالية حينما ترفع الدولة سعر لفائدة بمعدل أكبر من عائد الأوراق المالية، لمعلوم أن مكونات سوق الأوراق المالية عبارة عن أسهم وسندات، فإذا انخفضت قيمة السندات ارتفع سعر الربا والعكس، وقد ذكر كينز أن هذه الآفة هي المحرك لاكتناز النقود المضاربة بمعنى المقامرة على السندات (٤٢). كما أن رفع لفائدة لسر لفائدة يؤدي إلى تحول الادخار من الاستثمار في الأسهم وهو استثمار حقيقي إلى شراء السندات (٤٣). كما يظهر الربا -لخصاً- في سوق الأوراق المالية عن طريق لشراء بالهامش والمشتقات.

إشياء سوق مالية إسلامية موحدة ولكنها غير كافية للإعلان عن بورصة تعبر عن التكامل الإسلامي في الأسواق المالية، وتحقق ما يتطلبه طموح المستثمر المسلم في هذا المجال، مما يتطلب العديد من الأدوات التكاملية، والتي في مقدمتها تجلس للتشريعات، وتوفير بيوت خبرة مالية وشركت مسمرة إسلامية لها توجد فعل في جميع الأسواق المالية في الدول الإسلامية، وتفعيل دور المصارف الإسلامية في جميع أنحاء العالم بالتكامل فيما بينها، وقيامها بدور بنك الاستثمار، وإصدارها العديد من الأدوات المالية الإسلامية المتنوعة، وإدراجها وتداولها بالسوق المالية الإسلامية الموحدة، وتكون محافظ وصناديق استثمار مختلفة ذات عائد تنافسي جيد ومخاطر ضئيلة وترويجها بين المستثمرين، وتوعيتهم بالسوق المالية الإسلامية الموحدة ونظم عملها، مع تنشيط التعامل في السوق الثانوية، وكذلك إنشاء مؤسستين للإشراف والرقابة على السوق المالية الإسلامية الموحدة أولاهما: هيئة سوق المال الإسلامية، وثانيهما: اتحاد البورصة الإسلامية الموحدة، مما يزيد من الثقة في التعامل بالأدوات المالية الإسلامية، ويؤهل القطاع المصرفي الإسلامي لمزيد من التطور، وينتج الفرصة لعودة الأموال الإسلامية المهاجرة.

وختاماً فإننا نوصي المسؤولين بالبلدان الإسلامية إلى فتح المجال ببلادهم لإنشاء أسواق مالية إسلامية مريحة للمجال لإصدار وتداول المنتجات المالية الإسلامية .

#### المراجع والمراجع

- (١) لمزيد من التفاصيل، انظر، الموسوعة العربية المعاصرة، دار القلم ومؤسسة فركانين للطباعة والنشر، القاهرة، الطبعة الأولى، ١٩٦٥م، ص ١٠٣٤.
- (٢) قريش، ١-٢.
- (٣) الفرقان، ٧.

في البورصة، وبعض أهل الخبرة والاختصاص في شؤون البورصات المشهود لهم بالسمة الطيبة، ويتولى الاتحاد الإشراف على العمليات اليومية وخدمة المتعاملين من خلال رصد ونشر الأسعار الجارية للأوراق المالية المدعولة، وتقديم بعض الترتيبات الأولية حول الاتجاهات المستقبلية للأسعار، وتخاذ الإجراءات العساية للكتيلة بتنظيم السوق بما يمنع الأساليب غير الأخلاقية في التعامل.

#### خاتمة :

من خلال متقدم تعرضنا للسوق المالية من حيث مفهومها ووظائفها، وكيف أنها تمثل حلقة وصل بين المدخرين والمستثمرين، وتلعب دوراً هاماً وركناً أساسياً في إحداث أي تنمية مستهدفة بالمجتمع .

كما تعرضنا للمصارف الإسلامية وكيف أنها أصبحت أمراً واقعاً فرض نفسه في ساحة الاقتصاد العالمي، ورغم هذا الواقع إلا أنها تواجه تحدياً كبيراً في كيفية إدارة السيولة المتوفرة لديها وذلك في ظل غياب الفرص والأدوات الاستثمارية المختلفة التي تتيجها أسواق المال العالمية للبنوك والمؤسسات المالية التقليدية.

ومن هنا تبدو أهمية وجود وتفعيل سوق مالية إسلامية تتوفر بها العديد من الفرص والأدوات الإسلامية للمصارف الإسلامية بما يؤهلها إلى منافسة متكافئة مع نظرائها من حيث إيجاد سوق ثانوي لتلك الأدوات الاستثمارية، وتحقيق أهدافها التنموية على المستوى الاقتصادي والاجتماعي .

وقد تم تأسيس هذه السوق بالفعل حيث وقعت دول البحرين وماليزيا وإندونيسيا وبنوناي والسودان بالإضافة إلى البنك الإسلامي للتنمية بالمملكة العربية السعودية على اتفاقية لإنشاء أول سوق مالية إسلامية دولية مقرها البحرين، وصدر مرسوم من أمير البحرين بميلادها.

وتعتبر هذه السوق خطوة إيجابية على طريق

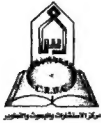
- (٤) الفرقان، ٢٠٠٠.
- (٥) ابن ماجه، سنن ابن ماجه، تحقيق محمد فؤاد عبد الباقي، المكتبة العلمية، بيروت، بدون تاريخ نشر ج ٢، ص ٧٥١.
- (٦) لمزيد من التفصيل انظر، د. أشرف محمد دوليه، صناديق الاستثمار في البنوك الإسلامية بين النظرية والتطبيق، المعهد العالمي للفكر الإسلامي، دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع والترجمة، القاهرة، ١٤٢٥هـ، ٢٠٠٤م.
- (٧) انظر، د. منير إبراهيم هندي، أساسيات الاستثمار في الأوراق المالية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٩٩م، ص ٦٨.
- (٨) آل عمران، ١٠٣.
- (٩) انظر، المجلس العام للبنوك والمؤسسات المالية الإسلامية  
<http://www.islamicfi.com/arabic/news/index.asp>
- (١٠) انظر، مركز الأبحاث الإحصائية والاقتصادية والاجتماعية والتدريب للدول الإسلامية  
[www.sesrtic.org](http://www.sesrtic.org)، (SESRTIC).
- (١١) انظر، السوق المالية الإسلامية الدولية،  
[www.iifm.net/index.php](http://www.iifm.net/index.php)
- (١٢) انظر، صندوق النقد الدولي، [www.imf.org](http://www.imf.org)
- (١٣) المشاركة هي عقد بين اثنين أو أكثر على الاشتراك في المال أو العمل أو هما معا لتقوم بنشاط معين لأجل محدّد، والاشتراك فيما ينتج عن ذلك من ربح أو خسارة.
- (١٤) شركة المضاربة تعني اتفاقا بين طرفين على أن يدفع أحدهما ويسمي رب المال نقدا موطوما إلى الطرف الآخر ويسمي رب العمل ليعمل فيه على أن يكون الربح بينهما بحصة شائعة ومطومة، وعلى ألا يكون رب العمل ضامنا للمال إلا بتفريط منه أو عدوان.
- (١٥) الشوكاني، نيل الأوطار شرح منتقى الأخبار من حديث سيد الأئمة، دار الحديث، القاهرة، بدون تاريخ نشر، ص ١٦٦.
- (١٦) النساء، ٢٩.
- (١٧) (١٨)، (١٩) الصقلاني، فتح الباري بشرح صحيح البخاري، تحقيق، محمد فؤاد عبد الباقي، محب الدين الخطيب، قصي محب الدين الخطيب، دار الريان للتراث، القاهرة، الطبعة الثانية، ١٤٠٧هـ، ١٩٨٧م، ج ٤، ص ٤١٦.
- (٢٠) مسلم بن الحجاج أبو الحسن القشيري النيسابوري، صحيح مسلم، تحقيق محمد فؤاد عبد الباقي، دار إحياء التراث العربي، بيروت، ج ٤، ص ١٩٨٦، ج ١، ص ٩٩.
- (٢١) محمد بن إسماعيل أبو عبد الله البخاري الجعفي، صحيح البخاري، تحقيق د. مصطفى ديب البغا، دار ابن كثير، اليمامة، بيروت، الطبعة الثالثة، ١٤٠٧هـ، ١٩٨٧م، ج ٢، ص ٧٣٢.
- (٢٢) الترمذي، منن الترمذي، مرجع سابق، ج ٣، ص ٥١٥، قال أبو عيسى: هذا حديث حسن صحيح.
- (٢٣) مجلة البورصات العربية، الاتحاد العربي للبورصات العربية، السنة الأولى، العدد الثالث، سبتمبر ١٩٨٥، ص ٣٤-٣٥.
- (٢٤) ابن ماجه، سنن ابن ماجه، مرجع سابق، ج ٢، ص ٧٢٨.
- (٢٥) المنذري، الترغيب والترهيب، تحقيق إبراهيم شمس الدين، دار الكتب العلمية، بيروت، الطبعة الأولى، ١٤١٧هـ، ج ٢، ص ٣٦٥.
- (٢٦) أحمد بن حنبل، المسند، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، ١٤١٤هـ، ١٩٩٤م، ج ٧، ص ٢٨٩.
- (٢٧) فرنسيس مورلايه، جوزيف لوليز، صناعة الجوع (خرافة الندرة)، ترجمة أحمد حسن عبد



- الواحد، كتاب عالم المعرفة، الكويت، العدد ٦٤ ،  
أبريل ١٩٨٢م، ص ٢٣٧-٢٣٨ .
- (28) R., Batra, "The Great Depression"  
Dell Publishing, 1987, pp.136-137.
- (٢٩) انظر ، يوسف كمال محمد ، المصرفية  
الإسلامية الأزمة والمخرج ، دار النشر للجامعات،  
مصر، القاهرة، الطبعة الثالثة، ١٤١٨هـ-١٩٩٨م  
ص ٢٣٤-٢٣٥ .
- (٣٠) المائدة ٩٠-٩١ .
- (٣١) سيد قطب ، في ظلال القرآن ، دار الشروق ،  
بيروت ، الطبعة الثانية عشر، ١٤٠٦هـ-١٩٨٦م،  
ج ٢، ص ٩٧٦ .
- (٣٢) المسقلاني ، فتح الباري بشرح صحيح  
البخاري، مرجع سابق، ج ٢ ، ص ١٢ .
- (٣٣) سيد عيسى، اسواق وأسعار صرف النقد  
الأجنبي، فتلكو للطباعة، القاهرة، ١٩٦٤، ص ٢٧.
- (34) J.M., Keynes, "The General Theory of  
Employment, Interest  
and Money" Macmillan, 1983, p.174.
- (٣٥) انظر ، يوسف كمال محمد، المصرفية الإسلامية  
الأزمة والمخرج، مرجع سابق، ص ٢٨٠ .
- (٣٦) لفيرة ٢٧٨-٢٧٩ .
- (٣٧) فتوي، صحيح مسلم بشرح النووي، المطبعة  
المصرية ومكثتها، القاهرة، بدون تاريخ نشر، ج ٢،  
ص ٨٢-٨٣.
- (٣٨) سيد قطب ، في ظلال القرآن ، مرجع سابق ، ج  
١ ، ص ٣١٨ .







# البحوث الإدارية

مجلة دورية : ربع سنوية ، علمية ، محكمة

قسيمة اشتراك

الاسم: .....

العنوان: .....

هاتف: ..... فاكس: ..... محمول: .....

البريد الإلكتروني: .....

قيمة الاشتراك السنوي (شاملة أجور الإرسال البريدي العادي)

الأفراد

المؤسسات

الاشتراكات السنوية:

٨٠ جنيهاً مصرياً

٢٠٠ جنيه مصري

١- جمهورية مصر العربية:

٦٠ دولاراً

١٢٠ دولاراً

٢- الدول العربية والأجنبية:

يمنح خصم قدره ١٠٪ للمؤسسات والأفراد على مدة الاشتراك التي تزيد على أربع سنوات

ترسل هذه القسيمة مرفقة بشيك بقيمة الاشتراك / الاشتراكات باسم السيد رئيس تحرير مجلة البحوث الإدارية وعميد مركز الاستشارات

والبحوث والتطوير بالأكاديمية السادات للعلوم الإدارية - كورنيش النيل - منخل المعادي - القاهرة ص.ب: ٢٢٢٢

لمزيد من الاستفسار يرجى الاتصال بمركز الاستشارات والبحوث والتطوير ت/فاكس: ٢٣٥٨٤٤٨٧ سويتش: ٢٣٥٨١٠٣٣

البريد الإلكتروني

Website : [www.sams-ric.edu.eg](http://www.sams-ric.edu.eg)

e-mail : [crdc@saddatacademy.edu.eg](mailto:crdc@saddatacademy.edu.eg)

[info@sams-ric.edu.eg](mailto:info@sams-ric.edu.eg)

مفترقت وشكوى: .....



# فى هذا العدد

## أولاً افتتاحية العدد:

- \* كلمة الأستاذ الدكتور/ أحمد محمود يوسف
- \* كلمة الأستاذ الدكتور/ عبد المطلب عبد الحميد
- رئيس أكاديمية السادات للعلوم الإدارية
- عميد مركز الدراسات والبحوث والتطوير

## ثانياً بحوث مُحَكَّمة:

- \* تطور أساليب توفير العلاج والرعاية الطبية وأثره في تدعيم التأمين الصحي الاجتماعي في مصر
- \* أثر السياسات الليبرالية الاقتصادية على البعد الاجتماعي للتنمية البشرية
- د/ نادية أحمد حسن محمود
- د. محمد سعد حسين سعد البدري

- \* Investigating Good Governance Criteria : An Analysis of the Legal and Administrative Frameworks of Non-Governmental Organizations in Egypt
- \* Canadian Monetary Policy
- د. بلكناز عزت بركة
- Khaled Omar Abbas

- \* SUGGESTED MODULE TO ECONOMIC PROFIT AND PERFORMANCE IN BANKS
- Dr. Aid Saied Mohamed Abou Zeina

## ثالثاً ملخصات الرسائل:

- \* الاندماج المصرفي كأداة لتحسين القدرة التنافسية للبنوك المصرية
- الباحث/ محمود أحمد عبد الرحيم

## رابعاً الندوات والمؤتمرات :

- \* مؤتمر: "التوجهات الاستراتيجية للتعليم الجامعي وتحديات سوق العمل" يومي ١٥-١٦ مايو ٢٠٠٦م
- \* ندوة "المعلوماتية وحوكمة الأعمال مدخل لمحاربة الفساد" يوم الاثنين ٣ من إبريل ٢٠٠٦م

## خامساً أبحاث المؤتمرات والندوات :

- \* البطالة والنمو الاقتصادي في جمهورية مصر العربية
- \* البطالة وسبل علاجها من منظور إسلامي
- د. محمد ناجي حسن خليفة
- أ. علي محمد أحمد الجزوري

## سادساً أوراق عمل الندوات والمؤتمرات :

- \* نحو سوق مالية إسلامية
- د. أشرف محمد دوابه

